

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

DS
MB
CK
Lubn



La CEE et la Péestroïka, C. COVA. — Les perspectives institutionnelles de la Communauté des douze au lendemain des élections européennes, P. FONTAINE. — Un pas décisif vers le Marché Commun des banques — La deuxième directive de coordination en matière d'établissement de crédit, P. CLAROTTI. — Faut-il abstraire l'ECU de ses monnaies composantes ?, C. GNOS. — Convergence et alignement en Europe (une étude rétrospective 1961-1987), J. LÉONARD, C. JEDLICKI, K. BEHNIA et J. MONSALVE. — La BEI et le développement des activités touristiques, P. TABARY. — L'aviation générale européenne et l'intégration économique du secteur aérien : les perspectives après 1992, P. ROOSENS. — Les relations extérieures de la Communauté européenne après l'Acte Unique européen, S. PERRAKIS.

ÉTUDES INTERNATIONALES

Volume XX, no. 2, Juin 1989

Directeur : Gérard HERVOUET.

Directeur adjoint : Thierry HENTSCH.

ANDREW F. COOPER: RETOUR VERS LE FUTUR: LE COMMERCE D'ÉCHANGE INTERNATIONAL AU COURS DES ANNÉES 80

RENAUD DEHOUSSE: FÉDÉRALISME, ASYMÉTRIE ET INTERDÉPENDANCE: AUX ORIGINES DE L'ACTION INTERNATIONALE DES COMPOSANTES DE L'ÉTAT FÉDÉRAL

JEAN-PHILIPPE THÉRIEN: LE CANADA ET LE RÉGIME INTERNATIONAL DE L'AIDE

JEAN-THOMAS BERNARD: LES BÉNÉFICES DES EXPORTATIONS QUÉBÉCOISES D'ÉLECTRICITÉ: UNE PERSPECTIVE AMÉRICAINE (NOTE)

ANDRÉ DUMOULIN: SURENCHÈRE À LA MENACE CONVENTIONNELLE: LE BLINDAGE RÉACTIF, UN NOUVEAU « GAP » MILITAIRE (NOTE)

ÉTUDE BIBLIOGRAPHIQUE:

BOGUMIL KOSS-JEWSIEWICKI: DE L'INVENTION DE L'AFRIQUE PAR L'OCCIDENT À LA DÉCOUVERTE DES CULTURES POLITIQUES ET DE L'HISTORICITÉ DES SOCIÉTÉS AFRICAINES

CHRONIQUE DES RELATIONS EXTÉRIEURES DU CANADA ET DU QUÉBEC

DIRECTION ET RÉDACTION : Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél : (418) 656-2462

SERVICE DES ABONNEMENTS : Les demandes d'abonnement, le paiement et toute correspondance relative à ce service doivent être adressés au Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué., G1K 7P4, Canada

ABONNEMENT ANNUEL :	Quatre numéros par an	ÉTRANGER
	Régulier : \$30.00 (Can.)	\$35.00 (Can.)
	Étudiant : \$20.00 (Can.)	le numéro : \$ 12.00 (Can.)
	Institution : \$45.00 (Can.)	
	(tous pays)	



sommaire

**problèmes
du jour**

- 449 La CEE et la Péestroïka, par Colette COVA
- 451 Les perspectives institutionnelles de la Communauté des douze au lendemain des élections européennes, par Pascal FONTAINE, professeur à l'Institut d'Études Politiques de Paris

**l'économie
et le social
dans le marché commun**

- 453 Un pas décisif vers le Marché Commun des banques — La deuxième directive de coordination en matière d'établissement de crédit —, par Paolo CLAROTTI, chef de la division « Banques et Établissements financiers », direction générale des Institutions financières et Droit de sociétés, Commission des Communautés européennes
- 465 Faut-il abstraire l'ECU de ses monnaies composantes ? par Claude GNOS, maître de conférences au Centre d'Études monétaires et financières et à l'Université de Bourgogne
- 469 Convergence et alignement en Europe (une étude rétrospective 1961-1987), par Jacques LÉONARD, maître de conférences à l'université de Paris XIII, directeur de l'unité de recherche « Relations financières internationales » ISMEA, Claudio JEDLICKI, ingénieur CNRS, Kamran BEHNIA, chargé d'études et José MONSALVE, chargé d'études
- 479 La BEI et le développement des activités touristiques, par Philippe TABARY, Division Information de la Banque européenne d'investissement
- 482 L'aviation générale européenne et l'intégration économique du secteur aérien : les perspectives après 1992, par P. ROOSENS, docteur en sciences économiques, université d'Anvers

**problèmes juridiques
et institutionnels**

- 488 Les relations extérieures de la Communauté européenne après l'Acte Unique européen, par Stelios PERRAKIS, professeur agrégé, Faculté de Droit, département des études internationales, Université Demokritos de Thrace, Komotini, Grèce

**actualités
et documents**

- 496 Communautés européennes
- 508 Bibliographie



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

COMITÉ DE RÉDACTION

Pierre ACHARD

Jean-Pierre BRUNET

Jean-François DENIAU

Jean DROMER

Pierre DROUIN

Mme Edmond EPSTEIN

Jacques EPSTEIN

Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIÈRE

Patrice LEROY-JAY

Pierre MAILLET

Jacques MAYOUX

François-Xavier ORTOLI

Paul REUTER

Jacques TESSIER

Robert TOULEMON

Daniel VIGNES

Jean WAHL

Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

© 1989 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.

**BULLETIN D'ABONNEMENT A
LA
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à la *Revue du Marché Commun* pour un an au prix de :

- ☐ France : 642,51 + TVA 2,10 % 13,49 = 656 F (*)
☐ Étranger : 780 F

Ci-joint la somme de.....

- ☐ Par chèque bancaire à l'ordre des
Éditions Techniques et Économiques
☐ Virement CCP 10 737 10 PARIS

NOM :

ADRESSE :

.....

Date :

Signature :

(*) Tarif au 1.6.1989

À retourner à

**REVUE DU
MARCHÉ
COMMUN**

**ÉDITIONS
TECHNIQUES
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 46.34.10.30

LA CEE ET LA PÉRESTROÏKA

Colette COVA

Il a fallu 30 ans à la CEE et au COMECON pour établir des relations officielles : ce n'est en effet que le 25 juin 1988 que les deux parties ont signé une Déclaration conjointe de reconnaissance mutuelle et se sont engagées à développer leur coopération « dans les domaines relevant de leurs compétences respectives et présentant un intérêt commun ».

Tout est ensuite allé très vite puisqu'en un an, la Communauté a signé 3 accords de coopération avec 3 pays et que des négociations sont en cours avec d'autres.

Cette ouverture Est/Ouest s'est concrétisée au Sommet des Sept le 16 juillet dernier à Paris avec la décision de soutenir les réformes économiques en cours en Pologne et en Hongrie. Sans compter la surprise créée par la lettre de Mikhaïl Gorbatchev adressée au Sommet indiquant que « notre perestroïka est inséparable d'une participation pleine et entière à l'économie mondiale » et rappelant que « le reste du monde ne peut que gagner à l'ouverture à l'économie mondiale d'un marché tel que l'URSS ».

Sur le plan économique comme sur le plan militaire avec les discussions avec l'OTAN sur le désarmement, c'est une nouvelle ère de relations entre l'Est et l'Ouest qui a commencé.

La normalisation des relations CEE/COMECON

Dès 1963, la CEE avait proposé une normalisation des relations, puis 10 ans plus tard de conclure des accords commerciaux avec chacun des pays de l'Europe de l'Est dans l'optique de la mise en place commerciale commune. Seule la Roumanie avait répondu et conclu un accord commercial en 1980. Les discussions avec les autres pays du Comecon dans le but d'approuver une déclaration conjointe de reconnaissance mutuelle n'ont réellement commencé qu'en 1986 pour aboutir en 1988 après que le statut de Berlin Ouest ait été réglé.

Quelques mois plus tard, des accords bilatéraux de commerce et de coopération étaient signés avec la Hongrie et la Tchécoslovaquie. En juillet 1989, c'était au tour de la Pologne tandis que les négociations se poursuivent avec la Bulgarie et l'URSS. En revanche, les Douze ont suspendu en avril 1989 les négociations pour le renouvellement de l'accord avec la Roumanie en raison du non-respect des droits de l'homme dans ce pays.

Même si la CEE affirme traiter les pays de l'Est en fonction de leurs spécificités, les accords ont été conclus sur des bases similaires : dispositions commerciales plus ou moins étendues, suppression progressive des restrictions quantitatives appliquées aux importations en provenance des pays de l'Est, ouverture aux entreprises et aux produits des Douze, encouragement à la coopération dans des secteurs qui vont de l'industrie à l'agriculture en passant par l'énergie, la protection de l'environnement, les transports...

L'établissement de relations diplomatiques, la conclusion d'accords bilatéraux entre la CEE et les pays de l'Europe de l'Est sont une conséquence naturelle de la perestroïka. Les réformes entamées par M. Gorbatchev et d'autres gouvernements des pays du Comecon ne peu-



vent se faire sans l'appui de l'Europe occidentale, et impliquent la création de liens avec les économies de marché des pays industrialisés, comme le souligne la lettre adressée par le patron du Kremlin aux Sept.

A l'heure actuelle, le niveau des échanges avec l'Europe de l'Est reste très bas : en 1987, les exportations de la CEE ont représenté 19,2 milliards d'ECU et ses importations 24,5 milliards. A titre de comparaison, les échanges de la CEE avec la Suisse ont été cette année-là respectivement de 32,7 et 26,7 milliards d'ECU. Or l'Europe de l'Est représente pour les Douze un marché potentiel de 390 millions de consommateurs...

Le soutien des gouvernements des pays membres de la CEE aux réformes politiques et économiques engagées à l'Est n'est donc nullement désintéressée. Politiciens et hommes d'affaires occidentaux ont multiplié les visites ces dernières années, ont donné diverses assurances, alloué des crédits à tel point que la Commission européenne s'est inquiétée de ces démarches en ordre dispersé aboutissant à une surenchère et souhaiterait y mettre un peu d'ordre.

L'initiative du Sommet des Sept

L'occasion d'organiser en partie l'aide à certains pays de l'Est a été donnée à Bruxelles par le Sommet des Sept en juillet dernier. Un mandat inattendu ! « Les Sept ont demandé à la commission des Communautés européennes de prendre les initiatives nécessaires en vue d'une réunion dans les prochaines semaines avec tous les pays intéressés par une aide concertée à la réforme en Pologne et en Hongrie », indique le communiqué final. Il souligne aussi « l'urgent besoin alimentaire de la Pologne dans les circonstances actuelles ». L'objectif défini par Jacques Delors est de fournir une aide alimentaire d'urgence mais aussi de mettre au point « un mécanisme d'approvisionnement alimentaire régulier sur deux ans », c'est-à-dire

de créer un véritable circuit de distribution alors que le pays est actuellement incapable d'acheminer sa production vers les centres de consommation. « Le but final est de permettre aux Polonais de faire l'expérience de ce qu'est un marché et de les aider à moderniser leur production et leurs infrastructures agricoles et à lutter contre l'inflation », a expliqué le président de la commission de Bruxelles.

Les services bruxellois n'ont pas perdu de temps puisqu'une réunion de coordination a eu lieu à Bruxelles le 1^{er} août sous la présidence de la Commission européenne. Elle a rassemblé 24 pays soit les 12 États membres de la CEE, les 6 pays membres de l'AELE, les États-Unis, le Japon, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Turquie.

Pour sa part, la CEE a décidé une aide alimentaire d'un montant de 110 millions d'ECU portant sur 200 000 tonnes de blé, 100 000 tonnes d'orge, 10 000 tonnes de viande bovine et 5 000 tonnes d'huile d'olive. Les premières livraisons ont eu lieu début octobre. Ces produits seront mis gratuitement à la disposition des autorités polonaises qui les vendront sur le marché et les recettes ainsi obtenues seront affectées à un fonds de contrepartie qui servira à financer la modernisation des circuits de production et de commercialisation agricoles. Au total, Varsovie estime à 2 milliards de dollars les besoins alimentaires de la Pologne pour les années 1990/91.

Les 24 pays envisagent également un appui actif à la promotion du privé et insistent sur la nécessité de consentir un effort important pour la formation de cadres, de mieux intégrer la Pologne et la Hongrie dans le système commercial international et d'encourager les investissements occidentaux par la création de sociétés mixtes. Tous ces thèmes devraient être développés lors de la prochaine réunion des 24 pays qui aura lieu à l'automne.

La décision du Sommet des Sept renforce le rôle de la CEE dans le processus de détente Est/Ouest et met en avant la Commission européenne. Une occasion peut-être pour les Douze d'acquiescer sur la scène internationale le poids politique qui leur fait si cruellement défaut.

LES PERSPECTIVES INSTITUTIONNELLES DE LA COMMUNAUTÉ DES DOUZE AU LENDEMAIN DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES

— I —

La troisième élection au suffrage universel du Parlement européen, les 15 et 18 juin 1989, n'a pas apporté en elle-même de modifications au paysage institutionnel des Communautés européennes. Mais elle porte en germe l'aspiration des nouveaux parlementaires européens élus à accroître leur influence et à étendre leurs pouvoirs. En Italie, les électeurs ont approuvé à la quasi unanimité des votants la proposition, qui leur était soumise par référendum, de confier à l'Assemblée de Strasbourg un pouvoir constituant. Chez ses partenaires, à l'exception de la Grande-Bretagne et du Danemark, la plupart des listes candidates se sont exprimées en faveur de la rédaction d'un nouveau traité qui ferait progresser l'union politique, et accroîtrait le rôle des institutions les plus communautaires, comme le Parlement et la Commission. L'accroissement de l'abstentionnisme au scrutin européen pourrait avoir paradoxalement pour effet de renforcer les pouvoirs du Parlement. Sous peine de voir tomber en désuétude ce mode de désignation des députés, et d'accroître le déficit démocratique dont souffre déjà le système décisionnel communautaire, il s'avérera bientôt indispensable d'élargir les compétences parlementaires. Ainsi, l'électeur serait-il mieux convaincu de l'utilité de se déplacer, et verrait-il plus clairement la liaison qui s'établit entre l'institution européenne et sa propre vie quotidienne.

— II —

Pascal FONTAINE

Professeur à l'Institut d'Études Politiques de Paris

Comment le Parlement européen pourrait-il défendre le projet d'une révision constitutionnelle, alors qu'il commence à peine à exercer les nouvelles prérogatives qui lui sont accordées par l'Acte unique européen depuis janvier 1987 ? L'application de l'Art. 149 CEE instituant la procédure de coopération législative est déjà assez probante. Sur une période d'une année d'application de cette procédure, et pour 33 secondes lectures effectuées, le Parlement européen a adopté la position commune du Conseil sans amendement dans 18 cas. Dans le reste des cas où il a proposé des amendements, la Commission en a accepté à peu près la moitié, et un quart d'entre eux se retrouve dans le texte des actes définitivement adoptés par le Conseil. Les Parlements nationaux de l'Europe des Douze pourraient-ils aujourd'hui revendiquer un taux de succès équivalent dans leur pouvoir d'amendement ? Mais si le principe d'une nouvelle réforme est politiquement acquis, il ne sera pas aisé pour les parlementaires de l'imposer aux États membres, lorsqu'on sait la lourdeur et les risques d'une procédure intergouvernementale de révision des Traités, suivie des aléas de ratifications parlementaires nationales. Le Parlement pourrait alors utiliser une force de frappe dont les rédacteurs de l'Acte unique l'ont gratifié sans mesurer les effets qu'elle pourrait avoir sur le système décisionnel : l'Avis conforme, désormais nécessaire pour ratifier tout nouvel accord d'adhésion ou d'association, et qui doit être voté à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée. On mesure l'usage que les parlementaires, toutes tendances politiques confondues, pourraient tirer de ce véritable droit de veto, qui bloquerait l'adhésion de l'Autriche, de la Turquie ou de tout autre pays tiers qui aurait passé le barage, déjà difficile à franchir, de l'Art. 237 du Traité de Rome, prévoyant l'unanimité des États membres et les ratifications parlementaires nationales. L'usage politique



de l'Avis conforme a déjà été éprouvé en mars 1988, quand le Parlement européen a refusé d'approuver la signature des protocoles commerciaux conclus avec Israël, protestant ainsi contre la politique israélienne dans les territoires occupés. Le blocage de tout nouvel élargissement qui ne s'accompagnerait pas d'une modification des structures institutionnelles communautaires serait de bonne guerre : l'évolution récente montre que les gouvernements sont rarement disposés à entreprendre spontanément les démarches qui mènent à des transferts de pouvoir du niveau national au niveau européen.

— III —

Que l'évolution des rapports interinstitutionnels soit le résultat d'un affrontement, d'une négociation à l'amiable ou d'un grignotage insensible, elle ne pourra s'opérer sans reposer sur l'indispensable légitimité démocratique qui est à la base du système politique européen.

Aussi, plusieurs directions pourraient être suivies, qui transformeraient le système actuel, communautaire-technocratique, en un système fédéral-démocratique :

- la légitimation de la Commission, par sa désignation par le Parlement européen, contrepartie naturelle du droit de censure déjà existant.

- Le partage du pouvoir législatif entre le Parlement européen et le Conseil des ministres, par un jeu de navettes qui donnerait le dernier mot au Parlement européen (1).

- La reconnaissance du droit d'initiative au Parlement, actuellement réservé à la Commission, et dans la pratique, au Conseil.

(1) Celui-ci devra réunir la majorité absolue des membres qui le composent (260 voix) pour adopter ses amendements (comme c'est le cas aujourd'hui dans le champ de l'Art. 149), amendements que le Conseil ne pourra alors que rejeter à la majorité qualifiée (alors que l'unanimité est actuellement nécessaire pour adopter les propositions de l'assemblée qui n'ont pas été reprises par la Commission).

- L'accroissement des ressources propres communautaires et l'extension des missions du budget européen, chargé d'assurer la cohésion économique et sociale de la Communauté.

— IV —

Si la Commission, le Parlement et la Cour de Justice donnent l'image d'institutions relativement cohérentes dans leur stratégie institutionnelle, c'est le Conseil, représentant les États membres, qui étale la plus grande faiblesse. Bien que la pratique du vote majoritaire soit plus fréquente depuis la mise en vigueur de l'Acte unique, un certain nombre d'options fondamentales continuent à être prises par consensus ce qui nécessite de longues tractations entre les Douze et conduit à retarder l'étude de certains dossiers.

Le Conseil européen de Madrid, le 27 juin 1989, fournit l'exemple récent le plus spectaculaire de la difficulté d'approche qui peut diviser les États membres : Mme Thatcher, au nom de la Grande-Bretagne, et seule contre tous, s'est opposée avec violence au principe même des délégations de souveraineté qu'entraînerait la mise en vigueur d'un nouveau Traité d'Union économique et monétaire, conformément au Plan Delors. Un État membre campe d'autant plus fermement sur ses positions, même s'il se retrouve isolé, qu'il connaît sa force de blocage dans un système d'esprit unanimitaire. Aussi la simple menace d'un recours à l'Europe à plusieurs vitesses, qui permettrait à un groupe de pays volontaristes et déterminés d'aller de l'avant, pourrait suffire à faire bouger le partenaire récalcitrant. Car il serait aussi difficile pour un État de se couper de l'ensemble des mécanismes d'intégration communautaire, que pour l'ensemble de la Communauté de rester soumise au veto paralysant d'un de ses membres.

A cet égard, la Présidence italienne du Conseil, qui sera en place à partir du 1^{er} janvier 1990, pourrait jouer un rôle décisif, selon qu'elle se plie au veto de la Grande-Bretagne ou bien qu'elle prenne l'initiative de faire voter à la majorité du Conseil européen la convocation d'une Conférence intergouvernementale chargée de rédiger un Traité d'Union monétaire.

UN PAS DÉCISIF VERS LE MARCHÉ COMMUN DES BANQUES

La deuxième directive de coordination en matière d'établissements de crédit

Paolo CLAROTTI*

*Chef de la Division « Banques et Établissements
financiers »,
Direction générale Institutions financières et Droit des
Sociétés, Commission des Communautés européennes*

I. — Observations préliminaires

Lors de sa réunion du 19 juin tenue à Luxembourg, le Conseil des ministres de l'Économie et des Finances de la Communauté européenne (ECOFIN dans le jargon communautaire), sous la présidence du ministre espagnol M. Solchaga, a pu réaliser un accord politique sur la pièce fondamentale de l'ensemble des mesures que le Livre Blanc de la Commission sur l'achèvement du marché intérieur avait considéré comme indispensables pour la réalisation d'un marché commun des services bancaires : la proposition de deuxième directive du Conseil visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice. Cette directive modifie et complète la première directive de coordination du 12 décembre 1977 (1). La position commune du Conseil, conformément à l'article 149 du Traité de Rome tel qu'il a été amendé par l'article 1 de l'Acte Unique européen, a été prise formellement à l'unanimité par le Conseil le 24 juillet : ce retard par rapport à l'accord politique a été causé par des difficultés posées par la mise en conformité des différentes versions linguistiques. Compte tenu du fait que ladite position commune a été notifiée au nouveau Parlement européen lors de sa réunion inaugurale du mois de juillet, il y a des chances que l'adoption finale de la directive puisse être obtenue avant la fin de 1989.

En tout état de cause, elle ne pourra intervenir au-delà du printemps 1990 compte tenu des délais prévus par l'Acte Unique. La position commune ayant été prise à l'unanimité, il y a une présomption que le texte qui a été convenu et qui fait l'objet de cette analyse ne subira pas beaucoup de changements dans la dernière phase de la procédure d'adoption qui fera suite à la deuxième lecture de la part du Parlement européen.

Ce qu'il faut remarquer au premier abord à propos de cette directive, c'est le respect des délais prévus dans le Livre Blanc de la Commission de 1989 sur l'achèvement du marché intérieur ; il faut le souligner, car c'est un événement assez rare : le Livre Blanc avait prévu l'adoption de la proposition de la part de la Commission en 1987, et c'est en décembre 1987 que la Commission l'a adoptée (même si la transmission au Conseil a été effectuée, pour des raisons bureaucratiques, au début de 1988) (2), et l'adoption par le Conseil en 1989, ce qui, comme on l'a vu, est encore possible, et en tout cas le retard ne sera, au pire, que de quelques mois.

Tout ceci montre que toutes les instances intéressées, Commission, Parlement européen et Conseil (sans oublier le Comité économique et social), ont pleine conscience de l'enjeu représenté par la deuxième directive bancaire et ont coopéré étroitement en vue de son adoption.

Avant de procéder à l'analyse du texte qui a fait l'objet de la position commune du Conseil, il y a lieu de rappeler le contexte général dans le cadre duquel la deuxième directive se situe.

(1) 77/780/CEE, J.O. n° L 322 du 17.12.1977.

(2) J.O. n° C 84 du 31.3.1988.

(*) Le présent article n'engage que son auteur.



Il s'agit évidemment du Livre Blanc de la Commission, des principes qu'il énonce et des objectifs qu'il se fixe : en premier lieu, l'achèvement du marché intérieur avant la fin de 1992, date limite que l'Acte Unique a rendu solennelle, même si les avis divergent quant à sa valeur contraignante.

Mais ce qui est fondamental dans ce document, c'est la nouvelle approche qu'il définit pour aboutir à l'objectif programmé : abandon de l'approche de l'harmonisation préalable et généralisée de toutes les réglementations existantes et son remplacement par une harmonisation des seuls aspects essentiels de celles-ci, accompagnée par deux principes fondamentaux : la reconnaissance mutuelle et le « home country control ».

La reconnaissance mutuelle

Ce principe, tiré directement du Traité (art. 220 pour les sociétés, art. 57/A pour les personnes physiques), pré-suppose qu'une fois réalisée une harmonisation des aspects essentiels des réglementations bancaires ou financières en général, chaque pays s'engage à reconnaître la validité de la réglementation en vigueur dans les autres pays de la Communauté et renonce à l'application intégrale aux entreprises en provenance de ces autres pays et qui opèrent soit par voie de succursales établies, soit par la libre prestation de services au-delà des frontières, de la réglementation en vigueur sur son propre territoire.

Le « home country control »

Ce deuxième principe est un corollaire du premier. Compte tenu qu'il y a une reconnaissance mutuelle des réglementations, il y aura également une sorte de reconnaissance mutuelle des autorités chargées de les faire respecter ; en d'autres termes, une entreprise en provenance d'un autre pays de la Communauté continuera à être soumise à la surveillance des autorités de contrôle de ce pays, qu'il s'agisse de succursales ou d'opérations réalisées par voie de la libre prestation de services.

Ces principes sont également valables, au moins partiellement, lorsqu'il s'agit de filiales, mais dans ce dernier cas, compte tenu que, selon l'article 58 du Traité, il s'agit de sociétés qui relèvent du droit du pays d'accueil, la réglementation et le contrôle du pays d'origine s'appliquent concurremment avec la réglementation et le contrôle du pays d'accueil.

La deuxième directive vise l'application pratique de cette nouvelle approche et des principes qui en découlent dans le secteur bancaire : elle ne procède pas à une harmonisation totale des réglementations bancaires nationales, mais se limite à mettre en œuvre les principes en question, en les complétant par un troisième : celui de l'autorisation unique valable sur l'ensemble du territoire communautaire, qui fera école parce qu'il sera repris dans d'autres directives concernant les institutions financières, et à harmoniser quelques aspects essentiels desdites réglementations. C'est donc une erreur, ou au moins une exagération de définir la deuxième directive, comme certains commentateurs l'ont fait, de loi bancaire européenne. En outre, il ne faut pas oublier que la deuxième directive, tout en étant le plus important des instruments prévus par le Livre Blanc pour la mise en œuvre du marché commun bancaire, n'est pas le seul : un bref rappel des mesures prévues par le programme annexé au Livre Blanc, nous semble utile à cet égard. Nous allons les mentionner dans l'ordre dans lequel elles figurent dans le programme en question :

— directive sur les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et des établissements financiers (proposée en 1981, adoptée en décembre 1986) (3),

— directive sur les obligations comptables des succursales des banques étrangères, proposée en 1986, adoptée en février 1989 (4),

— proposition de directive concernant le droit d'établissement et la libre prestation des services dans le domaine du crédit hypothécaire (proposition de janvier 1985, amendée le 27 mai 1987 : toujours en discussion au Conseil) (5),

— proposition de directive relative à la réorganisation et à la liquidation des établissements de crédit (proposition de décembre 1985, amendée le 11 janvier 1988) (6),

— directive relative à l'harmonisation de la définition des fonds propres des établissements de crédit (proposée en septembre 1986, adoptée le 17 avril 1989) (7),

— recommandation relative à l'instauration d'un système de garantie des dépôts dans la Communauté, prise par la Commission le 22 décembre 1986 (8),

— recommandation relative à la surveillance et au contrôle des grands risques des établissements de crédit, prise par la Commission le 22 décembre 1986 (9).

Postérieurement à la publication du Livre Blanc, il avait été convenu, au sein du Comité consultatif bancaire, créé par la première directive de coordination, qu'une autre mesure était nécessaire pour l'achèvement du marché intérieur dans le domaine bancaire : il s'agissait d'une directive visant à instaurer un coefficient de solvabilité, que la Commission a proposée en avril 1988, et qui a fait l'objet d'un accord politique et d'une position commune, respectivement le 19 juin et le 24 juillet, donc en même temps que la deuxième directive. Pour être complets, il ne faut pas oublier les trois directives dans le domaine bancaire qui étaient déjà en vigueur au moment de la publication du Livre Blanc : on a déjà mentionné la première directive de coordination, mais il y a également la directive de juin 1973 qui a libéré le droit d'établissement et la libre prestation des services pour les banques et les établissements financiers (10), directive que les arrêts de la Cour de justice de 1984, respectivement *Reyners* (11) pour le droit d'établissement et *van Binsbergen* (12) pour la libre prestation des services, ont rendu largement inutile, et la directive de juin 1983 (13), qui a instauré le contrôle bancaire sur base consolidée.

(3) 635/86/CEE, J.O. n° L 372 du 31.12.1986.

(4) 117/89/CEE, J.O. n° L 44 du 16.2.1989.

(5) COM(87)255 final, J.O. n° C 161 du 19.6.1987.

(6) COM(88)4 final, J.O. n° C 36 du 8.2.1988.

(7) 299/89/CEE, J.O. n° C 124 du 5.5.1989.

(8) 63/87/CEE, J.O. n° L 33 du 4.2.1987.

(9) 62/87/CEE, J.O. n° L 33 du 4.2.1987.

(10) 183/73/CEE, J.O. n° L 194 du 18.7.1973.

(11) Recueil de la jurisprudence de la Cour 1974, page 631.

(12) Recueil de la jurisprudence de la Cour 1974, page 1299.

(13) 350/83/CEE, J.O. n° C 193 du 18.7.1983.

Le cadre général dans lequel s'insère la deuxième directive de coordination ayant été ainsi tracé, nous pouvons procéder à l'analyse du texte de celle-ci (14).

La structure de la directive, qui se subdivise en 6 titres et 25 articles (plus une annexe), peut se résumer comme suit :

— le premier titre (articles 1 à 3) contient le champ d'application et les définitions

— Les titres II à IV (articles 4 à 17) introduisent ce qu'on peut appeler des mesures d'harmonisation des aspects essentiels des législations bancaires

— Le titre V (articles 18 à 21) prévoit les nouvelles règles qui s'appliquent à l'exercice du droit d'établissement et de la libre prestation de services sur la base des normes harmonisées et du principe de reconnaissance mutuelle des réglementations nationales

— Le titre VI (articles 22 à 25) contient les dispositions générales qui sont également très importantes, parce qu'elles prévoient d'une part des pouvoirs d'exécution pour la Commission et fixent d'autre part la date fatidique du 1^{er} janvier 1993 pour la mise en vigueur des dispositions de la directive.

II. — Le champ d'application

L'un des problèmes les plus difficiles qu'il a fallu trancher à propos de la deuxième directive est son champ d'application. Il était en effet évident qu'il ne suffisait pas d'essayer d'appliquer les principes de la nouvelle approche contenue dans le Livre Blanc : encore fallait-il déterminer à qui, ou mieux, à quelles activités ces principes devaient s'appliquer. La Commission estimait, lors des travaux préparatoires, que sa proposition aurait dû tenir compte des caractéristiques particulières de la plupart des systèmes bancaires de la Communauté, et des tendances les plus récentes qui se manifestaient sur les marchés financiers européens : ceci signifie que d'une part le modèle à suivre était celui dit de la banque universelle ou banque à tout faire existant, sous différentes formes, dans plusieurs pays de la Communauté (par opposition au modèle de la banque spécialisée, qui existe notamment en Italie, et sous certaines formes en Grande-Bretagne), et que d'autre part il aurait fallu inclure dans le champ d'application de la nouvelle réglementation les nouveaux opérateurs sur les marchés financiers, dont le nombre et les activités s'étaient multipliés rapidement ces dernières années et qui faisaient une concurrence de plus en plus âpre aux banques, même si, du point de vue de leurs ressources, ils ne se fournissaient pas, en général, auprès du public. La conclusion semblait être que la définition d'établissement de crédit figurant dans la première directive de coordination aurait dû être modifiée, et ne plus se limiter à ces établissements qui simultanément reçoivent leurs ressources (« fonds remboursables ») du public, pour effectuer des opérations de crédit et d'autres opérations actives. Une telle modification aurait permis de prévoir une réglementation uniforme pour l'ensemble des intermédiaires financiers, bancaires et non bancaires, ce

qui aurait permis des conditions de concurrence équivalentes entre ceux-ci, sans pour autant empêcher que des règles particulières tiennent compte des spécificités opérationnelles de certains d'entre eux et de la diversité des risques courus par ces derniers.

Les réticences manifestées par la plupart des autorités de contrôle bancaire à l'égard d'une telle modification ont finalement convaincu la Commission de ne pas proposer de modifications à la définition d'établissement de crédit, mais de prévoir, d'une part, la reconnaissance mutuelle d'un certain nombre d'activités financières, qu'on pouvait considérer comme constituant des activités bancaires quand elles étaient exercées par un établissement de crédit (avec la possibilité d'étendre la reconnaissance mutuelle dans certaines conditions même à des établissements financiers), et à élaborer, d'autre part, une proposition de directive « *ad hoc* » pour les activités financières non bancaires, largement inspirée de la deuxième directive (15).

Les discussions qui se sont déroulées au Conseil ont confirmé le bon choix de la Commission. En effet, la définition d'établissement de crédit de la première directive a été maintenue ; la liste des activités considérées comme bancaires et devant faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle a été approuvée presque sans modification (elle constitue l'annexe de la directive) ; et l'exception prévue pour certains établissements financiers (dont la définition a été précisée davantage par rapport à celle figurant dans la directive de 1983 sur le contrôle sur base consolidée, grâce à un renvoi aux activités contenues dans l'annexe), a été acceptée.

Il y a également dans le texte de la position commune une disposition (article 3) qui ne figure pas dans la proposition de la Commission, mais qui va manifestement dans la bonne direction, car elle vise à interdire la réception des dépôts ou d'autres fonds remboursables du public par des personnes ou entreprises qui ne sont pas des établissements de crédit : la définition que la Commission avait envisagé de proposer aurait abouti au même résultat. Les autorités nationales représentées au Conseil se sont rendu compte qu'il y avait là une lacune dangereuse dans la coordination des réglementations bancaires, et ont décidé de la combler, avec l'accord enthousiaste de la Commission.

Quelles sont les activités qui vont bénéficier de la reconnaissance mutuelle ? Il s'agit des activités suivantes :

1. Réception de dépôts ou d'autres fonds remboursables
2. Prêts, y compris notamment :
 - le crédit à la consommation
 - le crédit hypothécaire
 - l'affacturage avec ou sans recours
 - le financement des transactions commerciales (forfaitage inclus)
3. Crédit-bail
4. Opérations de paiement
5. Émission et gestion de moyens de paiement (cartes de crédit, chèques de voyages, lettres de crédit)

(14) Document du Parlement européen n° C 3 - 16/89.

(15) Il s'agit de la proposition de directive concernant les services d'investissement dans le domaine des valeurs mobilières, présentée par la Commission au Conseil le 3 janvier 1989 (COM(88)718 final, J.O. n° C 43 du 22.2.1989).



6. Octroi de garanties et souscription d'engagements
7. Transactions pour le compte propre de l'établissement ou pour le compte de sa clientèle sur les :
 - a) instruments du marché monétaire (chèques, effets, certificats de dépôts, etc.)
 - b) marchés des changes
 - c) instruments financiers à terme et options
 - d) instruments sur devises ou sur taux d'intérêts
 - e) valeurs mobilières
8. Participation aux émissions de titres et prestations de services y afférents
9. Conseil aux entreprises en matière de structure du capital, de stratégie industrielle et des questions connexes et conseils ainsi que services dans le domaine de la fusion et du rachat d'entreprises
10. Intermédiation sur les marchés interbancaires
11. Gestion ou conseil en gestion de patrimoine
12. Conservation et administration de valeurs mobilières
13. Renseignements commerciaux
14. Location de coffres.

Il y a lieu à cet égard de remarquer que sont considérées comme établissements financiers, toutes les entreprises qui ne répondent pas à la définition d'établissement de crédit, et dont l'activité principale consiste à prendre des participations ou à exercer une ou plusieurs activités visées aux points 2 à 12 de la liste ci-dessus. Cette définition est importante pour la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle en faveur de certains d'entre eux, qui est prévue à l'article 18, paragraphe 2. En effet, la Commission avait estimé, et le Conseil l'a admis, que le système de reconnaissance mutuelle à travers le simple recours à la liste, aurait avantage les banques universelles des pays ayant la réglementation la plus laxiste par rapport aux banques des pays qui interdisent ou découragent l'exercice direct par celles-ci de certaines des activités figurant dans la liste. Pour pouvoir exercer ces activités, les banques en question sont obligées de créer des filiales spécialisées. Pour tenir compte de ce phénomène, la deuxième directive stipule que peuvent se prévaloir de la reconnaissance mutuelle dans les activités figurant dans la liste, également les établissements financiers, filiales à 90 % d'un ou de plusieurs établissements de crédit, à condition que :

— les activités en question soient effectivement exercées sur le territoire du même État membre que l'établissement mère,

— que ce dernier (ou ces derniers s'ils sont plusieurs) justifie, à la satisfaction des autorités compétentes, de la gestion prudente de la filiale et se déclare garant solidairement des engagements pris par celle-ci,

— que la filiale soit incluse dans la surveillance sur base consolidée à laquelle est soumis l'établissement mère, notamment pour le calcul du ratio de solvabilité, pour le contrôle des grands risques et la limitation des participations dans des entreprises industrielles ou commerciales.

Ces conditions doivent être vérifiées par l'autorité de contrôle du pays d'origine, qui délivre alors une attestation à la filiale en cause, attestation qui doit être jointe aux autres notifications nécessaires pour la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle et qu'on examinera dans la quatrième partie.

Est-ce que la liste figurant à l'annexe doit être considérée comme définitive ? La réponse est non ! En effet, d'une part, il y a un engagement au niveau du Conseil, d'adapter la liste, et notamment les activités visées aux points 7 à 12, à celle qui sera finalement adoptée dans la directive sur les services d'investissement qu'on a évoquée ci-dessus ; d'autre part, l'article 22, qui définit les adaptations techniques qui pourront être introduites grâce aux pouvoirs d'exécution de la Commission, par l'intervention d'un Comité (16) (donc sans passer par l'adoption d'une nouvelle directive, amendant la deuxième directive de coordination), prévoit expressément, au paragraphe premier, tiret, « l'élargissement du contenu de la liste figurant à l'annexe ou l'adaptation de la terminologie de la liste, en vue de tenir compte du développement des marchés financiers. »

Ce développement assez long de la partie relative au champ d'application est justifié par le fait que les règles qu'on va examiner vont avoir une portée beaucoup plus large que si l'on était resté, sans plus, à la définition d'établissement de crédit de la première directive de coordination.

III. — Harmonisation des aspects essentiels des réglementations bancaires

Cette partie comprend, comme on l'a vu, trois titres : nous allons les examiner successivement.

1. Titre II : harmonisation des conditions d'agrément

Ce titre comprend les articles 4 à 7.

L'article 4 fixe le capital initial minimum pour la constitution d'un établissement de crédit à 5 millions d'ECU. Les États membres peuvent exiger un montant plus élevé des établissements créés sur leur territoire, y compris les filiales des banques étrangères, communautaires ou non : mais ils ne pourront plus exiger, en vertu de l'article 6, à partir du 1^{er} janvier 1993, un tel montant des succursales établies sur leur territoire par des établissements ayant leur siège dans un autre État membre. L'article 6 prévoit même qu'à partir du 1^{er} janvier 1990 (17), les nouvelles succursales de banques communautaires établies sur leur sol ne devront plus être dotées d'un capital initial égal à celui qui est exigé pour la création de nouvelles banques (ce qui est le cas aujourd'hui dans la plupart des pays de la Communauté), mais d'une dotation dont le montant ne peut pas être supérieur à 50 % du capital en question. Il s'agit d'une mesure qui vise à rendre progressive la disparition totale de la dotation initiale pour les succursales communautaires. Le montant de 5 millions d'ECU ne vise

(16) Ce sera vraisemblablement le Comité consultatif bancaire qui agira en tant que Comité de réglementation, au sens de l'article 2, procédure III de la décision du Conseil du 13 juillet 1987 sur les compétences d'exécution de la Commission (voir note 22 ci-dessous).

(17) Il est vraisemblable que cette date sera modifiée dans le texte final, surtout parce qu'il sera probablement adopté après le 1.1.1990.

pas, cependant, tous les établissements de crédit. Les États membres pourront en effet fixer un capital initial inférieur (mais jamais en dessous de 1 million d'ECU), pour les établissements appartenant à certaines catégories particulières (par exemple les coopératives de crédit, même si le texte ne les prévoit pas expressément). Les États membres devront toutefois justifier le traitement spécial fait à ces catégories particulières, et en tout état de cause, tout établissement agréé, après le 1^{er} janvier 1993, avec un capital inférieur à 5 millions d'ECU verra son nom dans la liste des établissements de crédit de la Communauté que la Commission publie au Journal Officiel de chaque année aux termes de l'article 3 paragraphe 7 de la première directive de coordination, suivi d'une annotation indiquant qu'il n'a pas le capital minimum de 5 millions d'ECU.

L'article 4 et l'article 6 peuvent être considérés comme des compléments ou des modifications des articles correspondants de la première directive de coordination (respectivement articles 3 et 4).

L'article 5, en revanche, énonce des règles nouvelles : l'obligation pour l'établissement qui demande l'agrément de donner des informations sur l'identité des principaux actionnaires et sur le montant de leur participation, ainsi que la faculté pour l'autorité de contrôle de refuser l'agrément quand, pour tenir compte du besoin de garantir une gestion saine et prudente de l'établissement de crédit, elle n'est pas satisfaite de la qualité desdits actionnaires.

L'article 7 aussi prévoit une innovation, même si on peut considérer que celle-ci s'inscrit dans le cadre de la collaboration entre autorités de contrôle, fixée à l'article 7 de la première directive. En effet, les autorités compétentes intéressées doivent se concerter préalablement à l'octroi de l'agrément à une filiale, directe ou indirecte, d'un établissement de crédit ayant son siège dans un autre État membre ou qui est contrôlé par les mêmes personnes qu'un établissement de crédit ayant son siège dans un autre État membre.

Le but de cette nouvelle disposition est d'éviter que certains établissements de crédit essaient de profiter de la reconnaissance mutuelle, dont la raison d'être est de permettre à tout établissement de crédit de pouvoir opérer, s'il le souhaite, sans être soumis à des contraintes additionnelles, sur l'ensemble du territoire communautaire, pour se soustraire à la réglementation, par hypothèse plus restrictive, de leur pays d'origine.

Le fait qu'on ait renoncé à une harmonisation totale des réglementations bancaires ne veut pas dire que la Communauté doive obligatoirement s'aligner sur la plus laxiste de celles-ci, comme certains l'ont prétendu.

2. Titre III : relations avec les pays tiers

Ce titre, qui ne se compose que des deux articles 8 et 9, n'existait pas dans la proposition initiale de la Commission : il y avait bien un article 7, qui visait les conditions d'agrément pour les filiales des banques ayant leur siège dans un pays tiers, en prévoyant notamment une condition de réciprocité. Cet article 7 a fait couler beaucoup d'encre et a été très controversé, non seulement dans les principaux pays tiers intéressés, tels que les États-Unis et le Japon, mais même dans certains pays de la Communauté, très hostiles à une image de la Communauté pouvant être assimilée au concept de « forteresse Europe » et contraires à toute mesure susceptible de porter préju-

dice à la politique d'ouverture vers les marchés extérieurs qui a marqué la Communauté depuis un certain nombre d'années.

En réalité l'article en question n'avait pas pour objet de fermer la porte aux filiales des banques des pays tiers, mais de soumettre leur agrément à une procédure communautaire, dans le cadre de laquelle la Commission aurait joué un rôle majeur (toute demande d'agrément d'une filiale ou d'acquisition d'une participation importante dans une banque communautaire de la part d'une banque d'un pays tiers devait être soumise à la Commission, qui aurait eu le pouvoir d'obliger l'État membre intéressé à suspendre pendant trois mois l'octroi de l'agrément tant qu'elle n'aurait pas vérifié que les établissements de crédit communautaires bénéficiaient dans le pays en question d'un traitement réciproque, le délai de trois mois pouvant être prolongé, si nécessaire, suivant la procédure prévue pour l'exercice, par la Commission de ses pouvoirs d'exécution). Il y a toutefois lieu de souligner que déjà la proposition initiale ne prévoyait aucun effet rétroactif aux dites mesures : la Commission fut même amenée à le déclarer solennellement dans un communiqué de presse spécial publié en novembre 1988. Il n'empêche que les critiques formulées à l'égard de cet article par plusieurs milieux, à l'extérieur et à l'intérieur de la Communauté, amenèrent la Commission au mois d'avril 1989, dans le cadre de ses pouvoirs d'amender sa proposition initiale, à modifier sensiblement l'article 7, notamment sur initiative du nouveau Commissaire responsable des Institutions Financières, Sir Leon Brittan, qui avait remplacé Lord Cockfield, dans le sens d'une plus grande souplesse. Sans prévoir expressément un nouveau titre, le nouvel article 7 (qui en avait cependant un, « Réciprocité »), n'était plus la simple énonciation de conditions d'agrément pour les filiales des banques de pays tiers, mais l'embryon d'une politique, largement libérale, en matière bancaire, à l'égard des pays tiers.

Le Conseil a parachevé cet objectif en acceptant en substance les nouvelles propositions de la Commission, tout en limitant davantage les pouvoirs prévus pour celle-ci, en créant le nouveau titre, en faisant disparaître le mot « réciprocité » et en l'appelant justement « Relations avec les pays tiers ».

Le texte adopté par le Conseil se différencie, par rapport aux textes successifs présentés par la Commission, sur trois points. Tout d'abord, l'ancien article 7 a été divisé en deux : le Conseil a voulu distinguer soigneusement le devoir d'information des États membres vis-à-vis de la Commission (et des autres États membres, par l'intermédiaire du Comité consultatif bancaire) en ce qui concerne les filiales de banques des pays tiers, des dispositions relatives aux problèmes essentiels que la Communauté pourrait avoir avec des pays tiers en matière de banques. C'est ainsi que la notification obligatoire par les États membres de toute demande d'agrément pour une filiale dépendant d'une entreprise non communautaire a été supprimée car elle aurait été susceptible de préjuger des relations avec les pays tiers intéressés. Elle a été remplacée dans le nouvel article 8 par une simple notification :

— des agréments accordés à de telles filiales (ce qui n'ajoute, *stricto sensu*, rien de nouveau, car en tout état de cause tous les nouveaux agréments doivent être notifiés à la Commission en vertu de l'article 3, paragraphe 7, de la première directive de coordination) :

— des prises de contrôle de banques communautaires par des banques non communautaires,



certaines responsabilités restent dans la compétence du pays d'accueil, et il est normal que pour son exercice, l'autorité de contrôle puisse également procéder à des inspections sur place.

Pour compléter l'analyse des trois articles visés dans cette partie, il y a lieu de mentionner que l'article 13 prévoit que les autorités de contrôle du pays d'origine doivent également exiger que toute banque dispose d'une bonne organisation administrative et comptable et de procédures de contrôle interne adéquates et que l'article 14 comporte un élargissement de la coopération bilatérale instaurée par l'article 7 de la première directive de coordination, en l'étendant notamment à l'échange d'informations en matière de garantie des dépôts, de limitation des grands risques, d'organisation administrative et comptable et de contrôle interne.

Article 16

L'article 16 vise à renforcer d'une part l'obligation de secret des autorités de contrôle visée à l'article 12 de la première directive (dont il constitue une version révisée), et à étendre, d'autre part, les possibilités d'échange d'informations entre autorités de contrôle, non seulement de pays différents, mais d'institutions financières différentes, que ce soit à l'intérieur du même pays ou dans le cadre de la Communauté.

L'exigence de renforcer l'obligation de secret des autorités de contrôle était apparue suite à une décision de la Cour dans l'affaire « Hillegom/Hillenius » (19). Un fonctionnaire de la « Nederlandsche Bank », autorité de contrôle bancaire aux Pays-Bas, avait été obligé de dévoiler des informations confidentielles lors d'une affaire civile devant un tribunal néerlandais : le recours de cette autorité avait été repoussé, la Cour de justice européenne, saisie sur une question préjudicielle, ayant statué que l'article 12 de la première directive de coordination, tout en prévoyant le secret professionnel des autorités de contrôle, avait laissé la détermination de son étendue au législateur national. Or, la loi néerlandaise ne prévoyait pas de disposition spéciale en faveur des autorités de contrôle, et la juridiction compétente avait estimé devoir appliquer, dans le cas d'espèce, le droit commun en matière de secret professionnel. La Commission décida de proposer comme règle générale que le secret professionnel des autorités de contrôle pouvait être levé seulement dans les cas relevant du droit pénal.

Après des discussions très difficiles, car les États membres n'étaient pas tous d'accord sur le principe de renforcer le secret professionnel en question, d'autant plus que les réglementations, et il faut ajouter les traditions en vigueur en cette matière, étaient très différentes de pays à pays, certaines étant très laxistes à cet égard (France, Espagne, Grande Bretagne), d'autres au contraire très restrictives (Italie, Luxembourg), le Conseil a décidé de retenir la proposition de la Commission. Il l'a cependant assortie d'une exception de caractère général : lorsqu'une banque a été déclarée en faillite, les informations confidentielles qui ne concernent pas les tiers impliqués dans des tentatives de sauvetage peuvent être divulguées dans le cadre de procédures civiles ou commerciales.

L'article 12 de la première directive prévoyait déjà une exception générale au secret professionnel des autorités de contrôle bancaire, lorsqu'il s'agissait d'échange d'informations entre ces autorités, ayant trait à la mission de surveillance que leur conférait la directive.

La Commission, tenant compte de l'exigence de faciliter la collaboration entre autorités de contrôle d'institutions financières différentes, avait proposé d'élargir l'exception en cause, et le Conseil l'a suivie, en prévoyant même des cas qui ne figuraient pas dans la proposition originale de la Commission. Il serait trop long de donner ici la liste complète de ces exceptions : les plus importantes concernent les « autorités investies de la mission publique de surveillance des autres institutions financières et des compagnies d'assurance ainsi que les autorités chargées de la surveillance des marchés financiers ». Cette définition des autorités inclut également, dans les pays où ils existent, comme par exemple la Grande Bretagne, des organismes professionnels d'auto-contrôle. Une autre exception qui mérite d'être signalée est la faculté donnée aux États membres d'autoriser, par des mesures législatives, la communication d'informations à des départements de leur administration centrale ayant des responsabilités en matière de législation de surveillance des banques et d'autres institutions financières. Les États membres et la Commission sont d'accord pour interpréter cette faculté comme pouvant s'étendre aux communications aux commissions parlementaires d'enquête. Cependant, dans ces derniers cas, les autorités de contrôle ne peuvent communiquer les informations qu'elles ont reçues directement de leurs collègues des autres États membres, ni celles qu'elles ont obtenues par la vérification sur place prévue à l'article 15, qu'avec le consentement de l'autorité de contrôle qui a donné l'information ou sur le territoire de laquelle la vérification sur place a été effectuée.

Article 17

L'article 17 est le dernier du titre IV. Il s'agit de la dernière règle de surveillance harmonisée : elle complète l'article 8 de la première directive de coordination. Cet article ne prévoyait comme sanction que le retrait de l'agrément et en fixait les conditions. La nouvelle disposition prévoit que les infractions à la réglementation de contrôle commises par une banque doivent être sanctionnées par des normes de nature à mettre fin aux infractions constatées ou à leurs causes. La disposition laisse toutefois aux États membres la détermination des sanctions en cause.

Il y a lieu de mentionner, au terme de cette analyse des dispositions harmonisées applicables aux banques contenues dans la deuxième directive de coordination, qu'il s'agit dans l'espèce d'une harmonisation minimale. Les États membres restent libres d'imposer aux banques ayant leur siège sur leur territoire des mesures plus contraignantes : ils peuvent par exemple exiger un capital initial minimal supérieur à 5 millions d'ECU, ou des limites aux prises de participation dans des entreprises industrielles ou commerciales inférieures à 15 % (ou 60 % globalement) des fonds propres. Mais, c'est ici que se trouve la nouveauté par rapport au régime antérieur (encore en vigueur aujourd'hui) : ils ne pourront plus imposer ces exigences plus élevées aux banques en provenance d'un autre État membre établies sur leur territoire. Ceci pourra donner lieu à une discrimination à rebours, mais la jurisprudence de la Cour a jusqu'ici affirmé qu'une telle discrimination n'est pas contraire au Traité !

(19) Recueil de la jurisprudence de la Cour 1985, page 3947.

IV. — La mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

Cette partie correspond au titre V, qui s'intitule « Dispositions relatives au libre établissement et à la libre prestation des services ». Elle comprend les articles 18 à 21.

L'article 18 met en vigueur le principe fondamental de l'agrément unique, l'article 19 vise les règles à observer en cas d'établissement d'une succursale, l'article 20 celles, très simples, à observer en cas de libre prestation de services au-delà des frontières et l'article 21 contient les modalités d'exercice des pouvoirs résiduels des autorités des pays d'accueil.

Examinons-les successivement.

Article 18

Comme on vient de le souligner, c'est l'article 18 qui réalise le principe de l'autorisation unique. Ceci résultait très clairement du texte proposé par la Commission, qui prévoyait que « les activités dont la liste figure en annexe peuvent être exercées dans tout État membre... par tout établissement agréé et contrôlé par les autorités de l'État membre d'origine ». Lors des discussions au Conseil, ce texte a soulevé des difficultés, car pour certains États membres, il donnait à tous les établissements de crédit le « droit de sortie », ce qui était contesté notamment par l'Allemagne, dont la législation prévoit, notamment pour les caisses d'épargne, le « régional prinzip », d'après lequel les caisses d'épargne ne pouvaient opérer en dehors de l'aire géographique qui leur était attribuée par l'agrément. La Commission avait estimé dans un premier temps (notamment dans sa proposition amendée), pouvoir résoudre ce problème en prévoyant des exceptions ponctuelles. Mais pendant les discussions, il s'est avéré que les demandes d'exceptions étaient telles qu'elles auraient été susceptibles de mettre en échec le droit de sortie, droit qui, d'après les services de la Commission, fait partie intégrante du droit d'établissement. Comme tous les droits, il peut être soumis à certaines modalités et éventuellement à certaines exceptions dûment justifiées. Le Conseil et la Commission ont estimé qu'il fallait laisser à la Cour le soin de déterminer, le cas échéant, les caractéristiques de ces modalités et l'étendue de ces exceptions, sans préjuger par des listes d'exceptions. Le résultat de cette décision est que le texte convenu par le Conseil se limite actuellement à prévoir que « les États membres prévoient que les activités dont la liste figure à l'annexe *peuvent être exercées sur leur territoire...* par tout établissement de crédit agréé et contrôlé par les autorités compétentes d'un autre État membre... sous réserve que ces activités soient couvertes par l'agrément ».

Le système résultant de ce texte, qu'il faut évidemment interpréter et appliquer conformément aux Traités et à la jurisprudence de la Cour, peut donc être résumé comme suit :

1. Une banque agréée dans un État membre peut exercer, dans tout autre État membre (soit par voie d'une succursale établie, soit par voie de prestations de services directes au-delà de la frontière), toutes les activités pour lesquelles elle est agréée et qui font partie de la liste figurant à l'annexe et qui est reprise aux pages 455 et 456.

2. Une banque agréée dans un État membre peut exercer dans un autre État membre, des activités pour les-

quelles elle est agréée, qui ne font pas partie de la liste visée ci-dessus, dans la mesure où ces activités ne font l'objet dans le pays d'accueil d'aucun agrément.

3. Une banque agréée dans un État membre ne peut exercer dans un autre État membre des activités pour lesquelles elle n'a pas reçu d'agrément ; le fait que ces activités figurent ou non sur la liste en annexe n'a aucune importance. Cependant, dans la mesure où elle reçoit un agrément dans le pays d'accueil et qu'elle sera contrôlée par l'autorité compétente de celui-ci, elle pourra exercer dans ce dernier pays des activités pour lesquelles elle n'a pas reçu d'agrément dans le pays d'origine, ainsi que des activités pour lesquelles elle a été agréée, mais qui ne figurent pas dans la liste en annexe. Quant au cas des établissements financiers, qui est également traité dans l'article 18, nous l'avons déjà examiné dans la partie relative au champ d'application.

Article 19

L'article 19 contient, comme on l'a vu, les modalités d'exercice du droit d'établissement. Elles sont relativement simples, le principe de base étant que la banque qui souhaite ouvrir une succursale dans un autre pays membre doit le notifier à son autorité de contrôle nationale et accompagner cette notification de certaines informations de base, comme le programme d'activités et les noms des dirigeants de la succursale : c'est l'autorité nationale qui donne ensuite, dans les trois mois de la notification, les informations en cause à l'autorité du pays d'accueil, en communiquant également à cette dernière le montant des fonds propres et du ratio de solvabilité de la banque en question. Cette communication à l'autorité du pays d'accueil, indispensable pour que la banque puisse exercer son droit d'établissement dans un autre pays, n'est pas un acte discrétionnaire de la part de l'autorité nationale : elle ne peut être refusée que pour des raisons objectives qui doivent être notifiées, dans le délai de trois mois visé ci-dessus, à la banque intéressée, qui pourra, à cet égard, faire un recours juridictionnel. En tout état de cause, l'absence d'un avis de l'autorité nationale informant la banque de la communication à l'autorité du pays d'accueil des renseignements en cause peut faire l'objet d'un recours juridictionnel.

La réception de l'avis qu'on vient de mentionner fait démarrer un nouveau délai des deux mois au maximum, avant que la succursale puisse commencer ses activités : ce délai vise à donner la possibilité à l'autorité du pays d'accueil d'organiser la surveillance de cette succursale, notamment dans les domaines où l'autorité du pays d'accueil conserve, à titre principal ou résiduel, des compétences propres. Cette dernière doit également utiliser le délai de deux mois pour indiquer à la banque concernée, le cas échéant, les conditions dans lesquelles, pour des raisons d'intérêt général, ces activités doivent être exercées dans le pays d'accueil en question. La succursale peut commencer ses activités dès la réception de cette communication, sans attendre l'expiration du délai de deux mois qui vaut, en revanche, s'il n'y a aucune réaction dans le pays d'accueil. Sous réserve des précisions qui seront données à propos de l'article 21 sur cette notion d'intérêt général, qui apparaît pour la première fois à l'article 19, ce qu'il faut retenir du système mis en place par cet article est qu'en aucun cas l'autorité du pays d'accueil ne peut refuser l'installation sur son territoire d'une succursale d'une banque agréée dans un autre État membre. Comme on l'a vu, c'est seulement l'autorité de ce der-



nier pays qui peut, le cas échéant, refuser une telle possibilité : c'est donc la démonstration qu'il s'agit bien d'un *agrement unique*.

Il va de soi que si le contenu de l'une des informations notifiées change du fait de la banque en question, celle-ci doit notifier cette modification aux deux autorités intéressées, un mois avant le changement, pour leur donner le temps de réagir : on avait envisagé dans un premier temps de prévoir, à cet égard, la même procédure que celle prévue à l'occasion de l'ouverture de la succursale (notification à l'autorité nationale, qui communique ensuite le renseignement à l'autorité du pays d'accueil), mais on y a renoncé pour simplifier la procédure en question.

Article 20

L'article 20 vise, comme on l'a vu, les conditions d'exercice de la libre prestation des services. La Commission a proposé une procédure simplifiée, que le Conseil a finalement acceptée, même si certains États membres auraient souhaité une procédure voisine de celle prévue pour l'établissement d'une succursale, alors que d'autres auraient préféré supprimer purement et simplement cet article.

En réalité, celui-ci constitue un compromis acceptable car, d'une part, il prévoit une seule formalité : la banque qui veut prêter des services au-delà des frontières doit notifier cette intention à son autorité de contrôle, en spécifiant, parmi les activités figurant dans la liste en annexe, lesquelles elle envisage d'exercer. Il appartient ensuite à l'autorité nationale de communiquer, dans le délai d'un mois, cette information à l'autorité du pays d'accueil. D'autre part, cette formalité est tellement simple qu'elle ne constitue une réelle charge ni pour la banque concernée, ni pour son autorité de contrôle. Le régime mis en place par l'article 20 est donc très libéral et s'inscrit parfaitement dans la logique de l'approche de l'autorisation unique et du contrôle exercé par le pays du siège. Il faut toutefois rappeler que l'article 61, paragraphe 2 du Traité prévoit un lien entre la libre prestation des services bancaires et la libération des mouvements de capitaux : ces derniers ont été en principe libérés par la directive 88/361 du 24 juin 1988 (20), mais celle-ci prévoit la possibilité pour les États membres d'invoquer des clauses de sauvegarde. Dans ce cas, ils pourront suspendre la prestation des services bancaires dans la mesure nécessaire pour la mise en œuvre desdites clauses de sauvegarde.

Article 21

L'article 21, comme on l'a expliqué, prévoit l'exercice de pouvoirs résiduels par l'autorité du pays d'accueil : dans la plupart des cas, il s'agit de pouvoirs que cette autorité exerce normalement concouramment ou en collaboration avec l'autorité du pays d'origine. Exceptionnellement, elle peut les exercer seule. Malheureusement, cet article n'est pas un modèle de clarté : il est très long (il comprend onze paragraphes !) et il est le résultat de juxtapositions successives au texte proposé par la Commission, qui était déjà long (neuf paragraphes), mais qui était rédigé avec une logique rigoureuse, ce qui n'est pas le cas du texte final. Il serait souhaitable que la deuxième lecture par le Parlement amène une amélioration de ce dernier mais, comme nous l'avons dit au début, il est toujours difficile de modifier une position commune du Conseil prise à l'unanimité.

Résumer un tel article est très difficile : nous essaierons d'en analyser les traits essentiels.

Tout d'abord, et c'est tout à fait logique, les autorités des pays d'accueil sont en droit d'exiger des succursales établies sur leur territoire, pour l'exercice des responsabilités qui leur incombent en vertu de la directive, les mêmes informations que celles qu'elle exige à cette fin des établissements de crédit nationaux. Sans de telles informations, l'autorité du pays d'accueil serait complètement désarmée et ne pourrait pas faire face à ses responsabilités. Il y a toutefois lieu de remarquer que les banques qui opèrent par voie de la libre prestation des services ne doivent pas fournir les mêmes informations. Or, l'article en examen prévoit que lorsque l'autorité du pays d'accueil constate « qu'un établissement ayant une succursale ou opérant en prestation de services... ne respecte pas les dispositions... qui comportent une compétence des autorités compétentes de l'État membre d'accueil », elle peut exiger que l'établissement concerné mette fin à cette situation irrégulière.

Il est probable que pour ce qui concerne les prestations de services de la part des banques non établies, ce pouvoir des autorités du pays d'accueil risque d'être purement virtuel, faute d'information suffisante. En tout cas, ce qu'il faut retenir, c'est que le mécanisme prévu par cet article, et qui reprend dans les grandes lignes celui qui était proposé par la Commission, prévoit toute une série de procédures, basées sur le principe que c'est l'autorité du pays d'accueil qui constate l'infraction, mais c'est l'autorité du pays d'origine qui prend les sanctions adéquates.

La proposition de la Commission, et le texte final l'a retenu, prévoyait aussi le cas de l'insuffisance de mesures prises par l'autorité du pays d'origine et même la carence de celle-ci : dans ces hypothèses, l'autorité du pays d'accueil pourrait prendre des sanctions directement et même empêcher la banque en cause de commencer de nouvelles opérations sur son territoire. Il est intéressant de noter à cet égard que le texte prévoit, à cette fin, que les États membres doivent veiller à ce que les pièces nécessaires pour l'adoption de telles mesures puissent être signifiées sur leur territoire aux banques concernées. Puisque la disposition en cause vise indifféremment les succursales établies et les opérations effectuées en libre prestation de services, il faut en conclure nécessairement que la formalité très simple prévue à l'article 20 pour l'exercice de la libre prestation de services est insuffisante et doit être complétée par ce qui précède.

La procédure visée ci-dessus concerne les mesures que les autorités du pays d'accueil peuvent prendre pour sanctionner la non-observation des réglementations de caractère prudentiel ou monétaire qui restent, jusqu'à coordination ultérieure, de la compétence de ces autorités.

Mais il existe un autre domaine dans lequel ces dernières peuvent intervenir : nous y avons déjà fait allusion, il s'agit des règles d'intérêt général. Un tel pouvoir était déjà prévu dans la proposition de la Commission. Certains ont reproché à la Commission de ne pas avoir défini le concept de « règles d'intérêt général ». La Commission s'y est refusée (et le Conseil l'a finalement suivie), pour deux raisons essentielles : d'une part, parce qu'il s'agit d'un concept créé par la jurisprudence de la Cour, qu'il aurait été inapproprié d'essayer de figer, d'autre part, parce qu'en tout état de cause, cela aurait été très difficile et aurait comporté le risque de ne pas inclure tous les cas possibles. Il y a donc un certain pouvoir d'appréciation dans le chef des autorités des pays d'accueil pour

(20) J.O. n° L 178 du 8 juillet 1988.

déterminer si dans un cas d'espèce donné il y a ou non la violation d'une « disposition légale arrêtée pour des raisons d'intérêt général ». Mais il est clair que ce pouvoir s'exercera sous le contrôle de la Cour, qui pourra être saisie soit par la Commission si elle estime que le pays d'accueil a excédé ses pouvoirs, soit par un recours devant une instance du pays d'accueil de la part de la banque concernée, par voie de la question préjudicielle. Puisqu'il n'y a pas de définition des dispositions en question dans la directive, il serait téméraire d'essayer de les définir dans cet article. Mais on peut considérer que toute réglementation nationale d'intérêt général, comme les lois de police, les lois fiscales, sociales, etc., doit être observée par les banques étrangères, même communautaires, lorsqu'elles opèrent, sous n'importe quelle forme, sur le territoire d'un pays donné. La jurisprudence de la Cour, spécialement celle résultant de l'arrêt dans l'affaire 205/84 en matière d'assurance, entre la Commission et l'Allemagne (21), nous donne certains critères d'application de ces règles d'intérêt général : mis à part le fait qu'il doit s'agir vraiment d'une disposition d'intérêt général, ce qui ne peut s'apprécier que cas par cas, il faut qu'une disposition analogue n'existe pas déjà dans le pays d'origine (car évidemment, par le jeu de la reconnaissance mutuelle, elle devrait être déjà observée par la banque en question sous le contrôle de ses autorités nationales) ; il faut que la mesure ne soit pas disproportionnée par rapport à l'intérêt à protéger (en d'autres mots, s'il est possible de poursuivre le même objectif par une règle moins contraignante pour la banque en question, c'est cette autre règle qu'il faut appliquer) ; il faut que la matière visée par la règle concernée n'ait pas fait l'objet d'une harmonisation sur le plan communautaire, ou bien d'une harmonisation insuffisante (à cet égard on peut s'interroger si par exemple les lois relatives à la protection des consommateurs peuvent être considérées comme des règles d'intérêt général devant être toujours observées, compte tenu du fait qu'il y a au moins quatre directives en matière de protection des consommateurs qui s'appliquent aux banques : deux directives en matière de crédit à la consommation, une directive sur les contrats conclus en dehors de locaux commerciaux de l'entreprise et une directive sur la publicité trompeuse et déloyale). Enfin, il faut que la réglementation en cause ne se traduise pas, dans les faits, par une discrimination au détriment de la banque étrangère : un exemple en ce sens pourrait être représenté par la réglementation en Allemagne qui exige des dirigeants des succursales de banques étrangères une bonne connaissance de la langue allemande. Mais il est évident que seule la jurisprudence future permettra de mieux cerner ce concept de règles d'intérêt général, qui, d'après l'article 21 (paragraphe 5) permet aux autorités des pays d'accueil de prendre des mesures appropriées pour les faire respecter, mesures qui peuvent aller jusqu'à empêcher la banque concernée de commencer de nouvelles opérations sur leur territoire. Conformément à des principes bien établis et dont on retrouve le premier exemple dans l'article 13 de la première directive de coordination, toute décision des pays d'accueil faisant grief à la banque concernée doit pouvoir faire l'objet d'un recours juridictionnel. En outre, la Commission avait proposé que les autorités des pays d'accueil puissent prendre directement, en cas d'urgence, des mesures conservatoires indispensables à la protection des intérêts des déposants et autres personnes intéres-

sées. Le Conseil a retenu cette idée, mais a estimé qu'elle était insuffisante et a inséré un nouveau paragraphe (le huitième), qui ne fait que reprendre le contenu d'autres dispositions qui prévoient déjà l'exercice de pouvoirs directs de la part de l'autorité du pays d'accueil, sans toutefois l'assortir de conditions, ni de fonds, ni de procédure. Il s'agit évidemment d'une anomalie qui, comme nous l'avons fait remarquer plus haut, mérite d'être corrigée.

D'autres dispositions du même article prévoient enfin que lors du retrait d'agrément, les autorités du pays d'accueil collaborent à la cessation de l'activité de la banque concernée sur leur territoire, que les différentes mesures visées ci-dessus soient notifiées à la Commission, pour que celle-ci puisse faire à cet égard un rapport au Comité consultatif bancaire, et, « last but not least », que les banques non établies doivent, en tout état de cause, pouvoir faire de la publicité pour leurs services par tous les moyens disponibles, pour autant qu'elles respectent « les règles éventuelles régissant la forme et le contenu de cette publicité arrêtées pour des raisons d'intérêt général ». Cette dernière disposition n'était peut-être pas indispensable, car on pouvait la considérer comme étant implicite par le jeu des Traités et de la jurisprudence de la Cour, mais la Commission (qui l'a proposée dans sa proposition amendée) et le Conseil ont estimé qu'il valait mieux l'explicitier formellement.

V. — Les pouvoirs d'exécution de la Commission et les dispositions finales

Cette partie correspond au titre V, qui s'intitule « Dispositions finales » et qui comprend les articles 22 à 25. Mais l'une de ces dispositions finales vise les pouvoirs d'exécution de la Commission, ce qui constitue à notre avis l'une des dispositions fondamentales (et même plus controversées) de la directive, et qui mérite d'être mise en exergue : il s'agit de l'article 22.

Les pouvoirs d'exécution de la Commission

Article 22

Nous avons vu au début que l'une des innovations de l'Acte Unique était l'introduction de pouvoirs d'exécution pour la Commission. Le Conseil devait en fixer les modalités, ce qu'il fit par la décision du 13 juillet 1987 (22). Cette décision prévoit que l'exercice des compétences conférées à la Commission s'effectue à travers le fonctionnement de trois types de comités (c'est ce qu'on appelle dans le jargon communautaire la « comitologie »). L'un de ces trois types est le comité de réglementation, qui a été celui qui a été proposé par la Commission et approuvé par le Conseil, dans le domaine en cause. Le désaccord entre la Commission et le Conseil, auquel on a fait allusion, s'est développé sur deux points. Le premier concerne la procédure utilisée. Pour ce qui concerne le fonction-

(21) Recueil de la jurisprudence de la Cour 1986, page 3755.

(22) 87/373/CEE, J.O. n° L 197 du 18 juillet 1987.



nement du comité de réglementation, article 2, procédure III de la décision visée ci-dessus, le texte de celle-ci prévoit deux variantes, a et b. La Commission avait proposé la première (appelée dans le jargon communautaire le « filet »), qui prévoit qu'une mesure proposée par la Commission, non acceptée par le comité à la majorité nécessaire, pouvait devenir exécutoire si le Conseil ne la rejetait pas à la majorité qualifiée dans un délai déterminé. Le Conseil a adopté la deuxième (appelée dans le jargon communautaire le « contrefilet »), qui prévoit, dans l'hypothèse en cause, le rejet par le Conseil de la mesure proposée par la Commission à la majorité simple. Il n'est pas exclu que, avec l'accord du Parlement, la Commission propose à nouveau, dans sa proposition réexaminée, la variante a. Le deuxième point de désaccord entre la Commission et le Conseil concerne la matière faisant l'objet des pouvoirs d'exécution, même si toutes les instances intéressées avaient convenu que seules les adaptations techniques auraient pu être incluses dans les pouvoirs d'exécution de la Commission. En effet, deux des matières proposées (la liste des établissements ayant un capital initial inférieur à 5 millions d'ECU et le montant des seuils relatifs aux participations non bancaires) ne figuraient plus parmi les adaptations techniques possibles à travers les pouvoirs d'exécution de la Commission ; en revanche y ont été ajoutés les clarifications des définitions et de la terminologie reprises dans les adaptations techniques figurant dans la directive sur les fonds propres du 19 avril 1989 (23). Un dernier problème qui s'est posé à propos de cet article a été celui de la composition du comité de réglementation. Le Conseil aurait voulu que ce soit le Comité consultatif bancaire créé par la première directive de coordination, mais ceci aurait nécessité un amendement à la décision du Conseil du 13 juillet 1987, que la Commission n'a pas jugé opportun de proposer. En tout cas, rien n'interdit aux États membres de désigner pour le comité prévu par cet article les mêmes personnes qu'ils désignent pour le Comité consultatif bancaire, et rien n'interdit au Comité nouvellement constitué de prévoir, dans son règlement intérieur, un président de séance choisi parmi les représentants des États membres et qui peut donc être le Président en exercice du Comité consultatif bancaire. Cependant, conformément à la décision du Conseil visée ci-dessus, au moment des votes la Présidence devra être assurée par un représentant de la Commission, qui aura aussi le droit de fixer un délai, en fonction de l'urgence, endéans lequel le Comité devra

donner son avis sur le projet des mesures à prendre soumis par la Commission.

Les dispositions finales

Ces dispositions sont contenues dans les articles 23 à 25.

L'article 23 complète, pour les succursales déjà établies dans un autre État membre, le régime de droits acquis prévu à l'article 10. Il prévoit également de tels droits acquis pour les banques qui, au moment de la mise en vigueur de la directive, opèrent déjà par voie de la libre prestation des services sur le territoire de pays membres où elles n'ont aucun établissement. Ceci signifie que dans les hypothèses en cause les formalités prévues aux articles 10 et 20 ne sont pas de mise.

L'article 24 fixe les limites pour la mise en vigueur de la directive : il est à remarquer qu'elle ne les fixe pas directement, mais par référence à la plus tardive des dates prévues pour la mise en vigueur des directives sur les fonds propres et le ratio de solvabilité qu'on a mentionnées au début. En réalité, ce seront les dates prévues dans la dernière de ces deux directives, à savoir le 1^{er} janvier 1991 pour ce qui concerne la transposition des dispositions de la directive dans la loi nationale, et le 1^{er} janvier 1993 pour l'application de ces dispositions par les banques communautaires.

Le renvoi de la date de mise en vigueur d'une directive à une autre directive ne constitue pas une procédure usuelle. Elle est justifiée dans le cas de la deuxième directive de coordination du fait que l'adoption des deux autres directives visées ci-dessus était, pour les États membres, une condition fondamentale pour la mise en vigueur de la deuxième directive. La Commission, tout en comprenant les préoccupations des États membres de voir que tous les préalables étaient en place avant de mettre en vigueur la reconnaissance mutuelle, avait introduit dans sa proposition la date limite du 1^{er} janvier 1993, même au cas où l'une des directives « préalables » n'avait pas été adoptée avant cette date.

La Commission était de l'avis que l'Acte Unique prévoyait qu'en tout état de cause le marché intérieur devrait entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 1993 et considérait comme inacceptable que du fait de la carence éventuelle du Conseil, le marché intérieur des services bancaires n'aurait pu être réalisé avant cette date, devenue désormais célèbre. Heureusement, il n'y a pas eu de carence du Conseil : au contraire, en parvenant à une position commune dix-sept mois seulement après la transmission de la proposition de la Commission, le Conseil a fait preuve d'une grande diligence et a montré avoir compris l'importance de l'enjeu : un grand marché bancaire et financier en Europe à l'aube de 1993.

(23) Il faut toutefois rappeler que dans cette directive le Conseil s'était réservé les pouvoirs d'exécution pour lui-même, comme la décision du 13 juillet 1987 le lui permet.

FAUT-IL ABSTRAIRE L'ECU DE SES MONNAIES COMPOSANTES ?*

Claude GNOS

*Maître de conférences au Centre d'Études monétaires
et financières et à l'Université de Bourgogne*

La Commission des Communautés économiques européennes a constitué un groupe d'étude chargé d'examiner les conditions de l'émission d'un ECU « abstrait », détaché de ses monnaies composantes. Cette initiative se fonde sur un diagnostic incontestable : malgré le développement de son usage, officiel et surtout privé, l'ECU actuel n'est pas encore une « vraie » monnaie. En particulier, il n'est pas encore la monnaie internationale dont l'Europe a besoin pour affirmer son identité à l'échelle du monde : un progrès qualitatif est requis.

Ainsi que de nombreux observateurs en ont averti l'opinion, on vérifie que la promotion de l'ECU au rang de monnaie internationale est liée au projet de création d'une banque de l'Europe, son Institut d'émission. Cependant, est-il bien nécessaire et opportun d'abstraire l'ECU de ses monnaies composantes ? Ne s'agit-il pas plutôt de donner une nouvelle fonction au panier des monnaies européennes ? Le maintien de la référence au panier aurait le double avantage de préserver les acquis de l'expérience actuelle de l'ECU privé tout en montrant bien que la promotion de l'ECU n'est pas subordonnée à l'abandon — encore hypothétique — des monnaies nationales.

I. — Le diagnostic

L'ECU, officiellement né en décembre 1978, est une unité de compte utilisée par les opérateurs officiels et privés, et définie par la juxtaposition de monnaies nationales : un ECU comprend actuellement 0,719 mark, 1,31 franc français, etc. (1). Or, cette définition ne suffit pas à faire de l'ECU une monnaie ; le décompte des relations entre les monnaies nationales met ce point en évidence. Si l'ECU était une monnaie supplémentaire, distincte de ses monnaies composantes, l'on pourrait écrire autant de taux de change indépendants qu'il existe de monnaies nationales en Europe. En réalité, la détermination du taux de change entre chaque monnaie et l'ECU présuppose la détermination des taux relatifs de l'ensemble des monnaies composantes. L'initiative de la Commission vise explicitement à remédier à cet état de fait.

Comment le problème se pose-t-il précisément ? Sur le marché des changes où les N monnaies nationales sont demandées et offertes les unes contre les autres, la détermination de $N - 1$ taux de change relatifs est acquise en application de la loi de Walras : les offres et les demandes des monnaies définissent un système de $N - 1$ équations indépendantes. Ce principe vaut pour les N monnaies européennes si on les considère isolément ; il vaut d'une façon plus générale pour l'ensemble des monnaies de la planète. Et c'est ainsi, par exemple, qu'une offre excédentaire de dollars définit une demande excédentaire des autres monnaies, notamment du mark allemand qui s'apprécie fréquemment face au dollar et aussi face à la plupart des autres monnaies européennes moins recherchées.

Comment l'ECU peut-il s'insérer dans ce schéma ? Il est douteux qu'il puisse bientôt devenir la monnaie unique de la Communauté : l'« Union monétaire complète », bien qu'elle ait été envisagée de longue date, représente un objectif dont la réalisation est encore très lointaine. Les

(*) Une première version de cet article a été présentée et discutée lors des Journées internationales d'économie monétaire et bancaire, Lyon 18 et 19 mai 1989.

(1) Cette composition sera révisée en septembre 1989.



conclusions récemment publiées (17 avril 1989) du Rapport du Comité d'experts présidé par M. Delors (2), le confirment : cet objectif, dont la réalisation suppose l'institution d'une véritable banque centrale européenne, ne pourra être atteint qu'à l'issue d'un processus dont on est encore bien incapable de dater les principales étapes. L'ECU n'est-il pas condamné, dans ces conditions, à rester longtemps encore un panier *transparent*, toute offre ou demande d'une monnaie nationale restant, même par son intermédiaire, une demande ou une offre des autres monnaies nationales ? Ou bien ne peut-on concevoir que, monnaie internationale, il ait pour fonction de rompre l'échange relatif des monnaies nationales ?

L'enjeu de la question posée est bien sûr important. Si, en s'interposant entre les monnaies européennes, l'ECU pouvait faire cesser leur interaction sur le marché des changes, il dispenserait certainement les politiques des taux d'intérêt de leur rôle actuel de régulateur des taux de change. Il constituerait, pour la même raison, un « bouclier » apte à protéger les monnaies européennes des turbulences d'origine extérieure à la Communauté.

II. — La promotion de l'ECU au rang de monnaie internationale

Supposons que les pays européens décident d'effectuer désormais la totalité de leurs paiements extérieurs, tant au sein de la Communauté que vis-à-vis des pays tiers, au moyen d'ECU émis par la Banque de l'Europe. Quelles sont les principales conditions et implications de cette décision ?

Tout d'abord, on peut se demander s'il y a place pour une vraie monnaie européenne, émise par une banque spécifique hors des systèmes bancaires nationaux ? De fait, la distinction des paiements d'un pays, intérieurs et extérieurs, que suppose cette institution, est réelle. C'est le fondement même de la tenue des balances de paiements : aucun pays ne dépense sa propre monnaie nationale dans le paiement de ses importations, mais des devises qu'il doit gagner en exportant.

Cependant, l'emploi d'une monnaie spécifique, internationale, est-il bien nécessaire ? Lorsqu'un pays A paie un pays B en monnaie A, ne transfère-t-il pas à son partenaire les devises dont celui-ci a précisément besoin pour payer ses propres importations auprès de A ?

Considérons parallèlement les deux situations, selon que l'ECU est ou non émis dans les paiements extérieurs des pays de la Communauté.

C'est vrai, dans notre exemple, il est indifférent que les pays emploient la monnaie A, la monnaie B ou même une monnaie internationale dans leurs relations réciproques. Nous raisonnons en effet à partir d'une situation où les échanges entre les deux pays sont par hypothèse équilibrés : dans ces conditions, il est bien clair que chaque monnaie nationale est autant demandée qu'offerte. Si une monnaie internationale était introduite, elle ferait également l'objet de demandes et d'offres équilibrées, n'étant

que l'intermédiaire par lequel les monnaies nationales sont offertes et demandées. Or, dès que les échanges cessent d'être équilibrés, l'absence de monnaie internationale permet l'existence de la situation suivante.

Considérons les relations d'offre et de demande. Le pays A demande de la monnaie B contre de la monnaie A. De son côté, le pays B, payé en monnaie A, offre bien de la monnaie B : celle-ci, nécessaire au paiement de ses exportateurs, est créée par les banques domestiques en contrepartie des devises (monnaie A) reçues. Le pays B est-il demandeur de la monnaie A ? L'ayant reçue, il peut évidemment la demander : il l'utilise pour payer ses propres importations de produits A ou bien il la réserve en vue de paiements futurs. Mais il peut également décider de l'offrir sur le marché des changes contre des monnaies tierces. Trouvera-t-il des acheteurs aux taux de change courants ? Rien n'est moins sûr ; ainsi la formation d'une offre excédentaire de la monnaie A et, corrélativement, celle d'une demande excédentaire de telle devise « forte » sont-elles rendues possibles.

L'émission de l'ECU par la Banque de l'Europe engendrera une nouvelle situation. Employant dorénavant l'ECU qui ne sera pas sa propre monnaie nationale, le pays A n'offrira plus sa monnaie excédentaire sur le marché des changes. Plus généralement, aucun pays n'aura la possibilité de payer ses achats dans une monnaie qu'il n'aura pas empruntée (ou gagnée) : le pays importateur empruntera nécessairement l'ECU et, par son intermédiaire, la monnaie des pays exportateurs. L'existence d'une offre nette de la monnaie du pays importateur sera désormais impossible : c'est à travers l'ECU que la monnaie du pays exportateur sera demandée et offerte. La loi de Walras cessera de s'appliquer aux N monnaies européennes : leurs taux de change par rapport à l'ECU seront comme on dit des taux « *absolus* » : chaque monnaie se trouvera confrontée séparément à l'ECU.

Mais la difficulté sous examen ne risque-t-elle pas d'être reportée sur l'ECU que les pays exportateurs nets recevront excédentairement ? N'est-il pas à craindre, dès lors, que l'ECU se déprécie face aux principales monnaies tierces, dollar ou yen ?

Cette question rejoint une difficulté souvent évoquée à l'encontre des projets de création d'une monnaie internationale — nous pensons notamment au bancor du plan Keynes (3) — : la création d'une monnaie internationale ne consiste-t-elle pas en la mise à la disposition des pays déficitaires de nouvelles liquidités, dont l'accumulation pourrait être préjudiciable à l'équilibre des économies nationales ? Cette objection peut être écartée, ainsi que le montre Bernard Schmitt (4), pourvu que la Banque de l'Europe ait un rôle d'intermédiaire strictement monétaire. Présentons l'argument en plusieurs étapes analytiques.

Nous avons noté qu'un pays paie ses importations au moyen des devises qu'il gagne dans ses exportations. Bien entendu, un pays peut dépenser des devises qu'il n'a pas (encore) gagnées : il suffit qu'il les emprunte au pays exportateur. L'emprunt peut être réalisé grâce à l'intermédiation financière de la Banque de l'Europe : le pays excédentaire est alors payé en ECU qu'il réserve : à tra-

(2) Rapport du Comité Delors, CEE, avril 1989.

(3) Keynes, J.-M., The clearing union, in The Collected Writings of J.M.K., Vol. XXV, Macmillan, 1980.

(4) Schmitt, B., L'ECU et les souverainetés nationales en Europe, Paris, Dunod, 1988.

vers la Banque, il fait ainsi crédit au pays importateur. Enfin ce crédit se dénoue ultérieurement, lorsque le pays excédentaire dépense à son tour les ECU et, indirectement, les devises qu'il a précédemment gagnés.

Mais on peut tout aussi bien prévoir que l'intermédiation financière ici requise reste strictement l'affaire des institutions nationales, officielles et privées. Le paiement des importations d'un pays doit alors trouver sa contrepartie dans une opération financière conclue directement entre les institutions des pays concernés. Le paiement des achats du pays A auprès du pays B définit une offre d'ECU. Cette opération se doublant d'une opération financière, achat par B d'une créance sur A, le résultat recherché est atteint : B dépense dans l'achat d'une créance sur A les ECU qu'il reçoit en paiement de ses exportations. Conséquemment, aucun ECU ne s'accumulant désormais dans les réserves des pays, tout risque de déséquilibre entre l'offre et la demande d'ECU est *ipso facto* écarté.

Unité de compte et moyen de paiement, mais non instrument de réserve, l'ECU aura un rôle primordial : son intermédiation, dans les paiements internationaux des pays de la Communauté, écartera toute possibilité de déséquilibre entre l'offre et la demande des monnaies européennes. Comprenons bien le sens de cette proposition. Un pays ne peut pas payer ses importations au moyen de sa propre monnaie nationale : il paie au moyen des devises qu'il gagne dans ses exportations. Ainsi, logiquement, un pays doit emprunter des devises s'il ne les pas encore gagnées : le paiement des importations doit se doubler d'une opération financière, formation d'une créance du pays exportateur sur le pays importateur. Pour autant que l'opération financière conclue entre le pays importateur et le pays exportateur est sans effet sur le marché des changes, la stabilité des taux est permise : l'ajustement des monnaies est rendu indépendant des déséquilibres temporaires des importations et des exportations des pays : son usage peut être réservé à la correction des déséquilibres durables. Or, actuellement les pays importateurs ont la possibilité d'offrir leurs propres monnaies aux exportateurs. Toute monnaie nationale étant une créance sur les banques émettrices, la dette des pays importateurs vis-à-vis des exportateurs est effectivement constituée par ce moyen. Mais le moyen employé est somme toute « sur-dimensionné ». L'offre de titres, induite par les achats excédentaires du pays déficitaire, définit une offre nette de monnaie : les taux de change peuvent en être immédiatement affectés, au gré des opérateurs. De cette façon s'explique la volatilité des taux de change, qui peut être difficilement justifiée par référence aux données fondamentales des économies nationales. En devenant la monnaie des paiements extérieurs des pays de la Communauté, l'ECU ne supprimera ni la nécessité ni la possibilité des ajustements de change entre les monnaies, mais ce qui est essentiel par rapport à la situation présente, il assurera leur stabilité.

III. — L'émission de l'ECU-panier

L'ECU est aujourd'hui une unité de compte définie conventionnellement à partir d'un « panier » des monnaies européennes. Peut-on lui donner une fonction supplémentaire, celle d'unité de paiement internationale, tout en conservant sa définition initiale ?

Une condition préalable à l'émission de l'ECU panier est naturellement que ses monnaies composantes continuent d'exister. Précisément, nous l'avons vérifié, l'ECU peut devenir une vraie monnaie sans qu'il soit nécessaire de le substituer aux monnaies nationales : il est suffisant (et plus réaliste) de le constituer en monnaie des paiements extérieurs des pays de la Communauté.

Le maintien du principe actuel de l'ECU-panier peut-il entrer en contradiction avec sa nouvelle fonction ?

Moyen de paiement, l'ECU rompra l'échange relatif des monnaies nationales : celles-ci lui seront liées selon des taux de change absolus. Le respect de cette proposition suppose évidemment que l'usage de l'ECU dans les transactions internationales des pays membres ne souffre aucune exception. Cette condition étant respectée, les taux relatifs seront nécessairement déduits des taux absolus : ils ne pourront les contredire. Mais, précisément, le principe de l'ECU-panier peut-il s'accommoder de l'antécédence des taux absolus sur les taux relatifs ? La construction de l'unité de compte composite ne suppose-t-elle pas, au contraire, les quantités des différentes monnaies entrant dans sa composition étant données, la connaissance préalable des taux relatifs ? C'est bien entendu cette difficulté qui serait écartée si l'on choisissait pour étalon une unité de compte abstraite.

Cependant, que signifie le choix d'une unité abstraite ? La signification en est usuelle : la mesure numérique de l'étalon est arbitraire : il suffit de prendre un « nombre sans dimension ». Proposons que le nombre choisi soit celui qui est donné par le panier au moment où l'ECU devient la monnaie internationale des pays européens. Ce choix est arbitraire ; il est donc irréprochable. Toutefois, ne peut-on objecter que ce nombre ne respecte pas une qualité de tout étalon numérique ; n'a-t-il pas la dimension des monnaies du panier ? Ce n'est pas le cas : le panier ne fournit ici qu'un nombre sans dimension. La preuve en est que l'ECU, monnaie internationale, ne sera ni une monnaie nationale ni une combinaison de monnaies nationales : son émission, comme nous l'avons établi, aura pour objet de rompre l'échange relatif des monnaies nationales entre elles. S'il était une $N + 1$ ème monnaie formée des monnaies qu'il est chargé de mesurer, la situation actuelle serait purement et simplement reconduite : l'ECU serait transparent : $N - 1$ taux de change relatifs seraient définis entre les seules vraies monnaies alors existantes, les N monnaies nationales.

Bien sûr, il est possible qu'à partir d'une situation donnée, les taux de change de certaines monnaies doivent être ajustés. Toute dévaluation ou réévaluation d'une monnaie composante du panier a un effet sur sa mesure numérique, en fonction de la part que celle-ci occupe dans le panier. Il s'ensuit que la monnaie concernée n'est pas seule à varier face à l'ECU. Cette circonstance rend-elle l'ECU inapte à constituer l'étalon des monnaies européennes ? Nullement. Selon une image souvent employée, un étalon élastique n'est inapte à assumer sa fonction que dans le cas où ses variations sont indéterminées. Ici, les variations de l'étalon sont déterminées de façon univoque, face à l'ensemble des monnaies. Il est d'ailleurs facile, si l'on trouve plus commode de rendre la valeur numérique de l'étalon invariable, de modifier la composition du panier de façon à neutraliser l'accroissement ou la diminution du poids des monnaies dévaluées ou révaluées.

Enfin, on peut se demander quelle sera la réalité du panier. Si les monnaies nationales sont empêchées de sortir de leurs pays d'origine, est-il concevable qu'un opéra-



teur puisse demander la conversion d'une somme de sa propre monnaie nationale dans les autres monnaies du panier ?

Précisons bien que l'usage de l'ECU comme monnaie internationale n'interdira pas aux résidents des pays européens de détenir des dépôts en monnaies étrangères auprès de banques non-résidentes. C'est ainsi qu'il ne leur enlèvera pas les avantages reconnus de l'ECU privé. Toute opération de paiement internationale comprend deux niveaux : elle concerne d'une part des résidents et des non-résidents, et d'autre part, leurs pays respectifs. Par exemple, considérons le paiement, par les résidents du pays A de produits (ou de titres) importés. Les résidents de A dépensent ainsi une partie de leur revenu individuel. Cependant, le pays dans son ensemble ne dépense aucune part de son revenu national : la preuve en est qu'il s'endette dans l'opération. Remplissant la fonction que nous venons de décrire brièvement, l'ECU sera une monnaie *interbancaire* (mais non centrale) : il assumera, au niveau des pays et de leurs systèmes bancaires, les opérations de paiement et de compensation induites par les opérations individuelles. Notons que J. Denizet, dans un article déjà ancien (5), parvenait à une conclusion similaire : à cette différence près, toutefois, que l'emploi de l'ECU devrait être selon lui limité aux interventions des banques centrales sur les marchés des changes. Cette solution serait insuffisante : si les monnaies européennes devaient continuer de jouer un rôle de monnaies internationales, la banque communautaire ne pourrait assurer l'existence de taux de change stables entre l'ECU et les monnaies européennes : elle serait immédiatement confrontée à des demandes de conversion émanant d'opérateurs spéculant sur la réévaluation ou la dévaluation des monnaies nationales, qu'elle ne pourrait honorer sauf à supporter des risques de change considérables.

Conclusion

Commentant les conclusions du récent Rapport du Comité Delors, R. Barre a regretté que ne soit pas envisagée, à l'occasion de la prochaine révision de l'ECU, l'adoption d'une nouvelle définition de cet instrument monétaire : « L'ECU peut être défini par une grille de parités plutôt que par un panier de monnaies » (6). Cette proposition a le mérite de souligner le fait que les progrès de l'ECU ne sont pas nécessairement dépendants de l'adoption, plus ambitieuse mais encore utopique, d'une monnaie unique en Europe. En outre, la référence à une grille de parités indique clairement la voie à suivre : l'ECU peut devenir une monnaie-étalon internationale, à laquelle chaque monnaie européenne serait rapportée indépendamment des autres monnaies.

Cependant, il faut se garder de trop simplifier l'énoncé du problème posé : pour atteindre le résultat recherché, il ne suffit pas de proposer une nouvelle définition de l'ECU : il faut surtout l'émettre dans un circuit spécifique, hors des circuits monétaires nationaux. Or, cette condition étant énoncée, nous avons pu constater que l'abandon du panier des monnaies européennes n'est pas nécessaire. L'ECU est aujourd'hui une unité de compte. L'ambition des Européens ne doit pas être de renoncer aux résultats acquis de l'expérience en cours, mais bien de donner une fonction supplémentaire à l'ECU, celle de monnaie internationale.

(5) Denizet. J., « Le mythe de l'ECU », *L'Expansion*, mai 1985, pp. 39-42.

(6) *Le Monde*, « M. Barre plaide pour une nouvelle définition de l'ECU », 25 avril 1989.

CONVERGENCE ET ALIGNEMENT EN EUROPE

(UNE ÉTUDE RÉTROSPECTIVE 1961-1987)

Jacques LÉONARD

*Maître de conférences à l'université de Paris XIII.
Directeur de l'unité de recherche « Relations
financières internationales » ISMEA*.*

Claudio JEDLICKI

Ingénieur CNRS

Kamran BEHNIA

Chargé d'études

José MONSALVE **

Chargé d'études

Bien souvent aujourd'hui la question de la convergence économique en Europe est appréhendée à travers la seule évaluation du rôle du SME, en tant qu'accord de change, sur la dynamique de cheminement des économies nationales qui en sont membres. Plus précisément, la plupart des appréciations rétrospectives du rôle du SME dans la mise en œuvre du processus d'intégration dynamique des économies nationales en Europe mettent avant tout, voire exclusivement, l'accent sur la stabilisation des taux de change intraeuropéens de même que sur l'intensité du mécanisme désinflationniste au sein de la zone depuis le début de la décennie.

Il est vrai, au terme de dix années de son existence, que le SME en tant qu'accord de changes fixes ajustables a correctement rempli la mission qui lui était assignée, à savoir la réduction significative de la volatilité des taux de change nominaux en Europe et de ce fait la réduction générale des risques de change instantanés : leur développement constituerait un véritable frein à un processus d'intégration économique dont la dynamique est largement dépendante de celle de l'intégration commerciale. Il est également vrai que les économies de la zone SME sont marquées, au cours de cette même période, par la mise en œuvre de processus désinflationnistes dont l'ampleur toutefois différenciée conduit à n'admettre qu'une relative convergence dans la désinflation. Cette convergence relative, assortie d'une inertie appréciable de la grille des parités nominales des monnaies du système, est à l'origine de mouvements importants et plutôt désordonnés des taux de change réels de ces mêmes monnaies et, de là, de fluctuations non négligeables de la compétitivité-prix des économies nationales.

L'objectif du SME n'a jamais été de rendre absolument rigide la grille des taux de change intraeuropéens mais simplement, comme on l'a dit, de forcer la stabilisation des parités au jour le jour. Dans ces conditions, toutefois, la défense du change est devenue un objectif prioritaire des politiques économiques, et singulièrement des politiques monétaires, des États membres du système. L'existence d'une double asymétrie fondamentale tenant à la puissance économique de la RFA par rapport à ses partenaires et dans la relation privilégiée qu'entretient le deutschemark avec le dollar, est à l'origine d'une véritable endogénéisation des politiques monétaires des partenaires de la RFA par rapport à la politique de cette dernière, traditionnellement vouée à la stabilité monétaire et des prix et contrainte de gérer le lien financier avec le dollar sans que cette gestion ne puisse remettre en cause son objectif fondamental. Les onze réalignements monétaires opérés entre le 13 mars 1979 et le 11 janvier 1987 traduisent dès lors les difficultés des partenaires de la RFA à réussir leur « accrochage » économique à cette dernière en dépit de l'objectif affiché de défense du change. L'absence d'opération de réalignement des monnaies du SME depuis plus de deux ans aujourd'hui marque en définitive l'émergence d'une nouvelle approche du rôle des ajustements monétaires dans la gestion des déséquilibres de paiements en Europe ; l'accord de Nyborg, qui établit la responsabilité des pays à monnaie forte dans la défense des monnaies en difficulté sur les marchés des changes, va également dans le sens d'un recours moins fréquent aux opérations de réalignement. Dans ces conditions, toutefois, on est conduit à admettre des déformations importantes des changes réels des monnaies du SME. Ceci étant, il paraît relativement admis aujourd'hui que dans la mesure où les problèmes de compétitivité relative au sein de la zone européenne relèvent bien davantage de facteurs structurels, et notamment technologiques, que

(*) Institut de sciences mathématiques et économiques appliquées - CNRS.

(**) Le traitement informatique des données a été réalisé par José Monsalve.



d'éléments prix relatifs, les opérations de dévaluation/réévaluation des monnaies ne peuvent que marginalement affecter les déséquilibres de paiements dans le sens de leur résorption : bien au contraire, même, la modification des parités monétaires peut entraîner des effets diamétralement opposés aux effets attendus. Ainsi la réévaluation de la monnaie d'un pays à forte compétitivité structurelle allège sa facture d'importation sans pour autant amputer son dynamisme à l'exportation : au total la réévaluation conduit à un accroissement mécanique de son solde extérieur en valeur. Inversement pour un pays à faible compétitivité structurelle, la dévaluation de sa monnaie gonflera sa facture d'importation tout en ayant un effet négligeable sur sa dynamique d'exportation : l'effet net sera ici une dégradation du solde extérieur en valeur du pays.

Si le centrage sur le SME et à travers lui sur la question des prix et des taux de change constitue un élément tout à fait pertinent d'appréciation des phénomènes de convergence, il n'en représente pas moins une vision beaucoup trop réductrice des processus à l'œuvre en Europe. Par rapport à cette insuffisance notre propos est double : d'une part il s'agit de tenter d'évaluer, au-delà des seuls participants au SME, et donc pour l'ensemble des membres de la CEE, les effets de convergence à partir d'un ensemble large de variables et d'indicateurs macroéconomiques significatifs des cheminements de leurs économies. Il s'agit d'autre part de mieux identifier le processus de convergence lui-même : à ce propos la question est en effet de savoir dans quelle mesure il y a convergence, au vrai sens du terme, et donc symétrie des efforts au niveau de la réduction de la dispersion dans les cheminements des variables significatives par rapport à leur moyenne théorique communautaire, et dans quelle mesure la « convergence » obtenue est le résultat d'un processus d'alignement des partenaires de la RFA sur cette dernière, alignement impliquant des efforts dissymétriques de réduction des caractéristiques de dispersion des variables macroéconomiques.

Il est vrai que les effets de hiérarchie énoncés plus haut et transitant par le biais du SME peuvent conduire à penser *a priori* que le processus d'alignement pourrait l'emporter sur celui de la véritable convergence en Europe : on constatera précisément qu'une telle conclusion n'est pas toujours évidente. On peut cependant déjà remarquer que, dans la mesure où l'on est susceptible de mettre en évidence des effets de convergence et/ou d'alignement nettement différenciés selon les variables retenues dans l'analyse, on pourra en déduire que les variables dotées des convergences et/ou alignements les plus faibles représentent en fait les zones d'ajustements nationaux, autrement dit les lieux des degrés de liberté résiduels où se déboulent les contradictions entre l'hétérogénéité des structures productives des membres d'une zone en voie d'intégration économique et les contraintes plus ou moins rigides qui relient néanmoins leurs économies nationales les unes aux autres. Inversement, affectées ou non d'effets de hiérarchie, les variables présentant les profils d'évolution dotés des dispersions les plus réduites représentent implicitement les lieux de transmission privilégiés des contraintes internationales au sein de la zone.

*
* *

I. — Éléments de méthodologie

Les mesures statistiques

Mesure de la convergence

Pour toute variable ou indicateur macroéconomique la convergence est appréhendée à partir de la réduction de la dispersion des valeurs qu'elle prend pour chacun des pays de la CEE (compte tenu de son poids économique dans la zone) par rapport à la valeur moyenne de cette variable ou de cet indicateur pour l'ensemble de la CEE. La dispersion est mesurée par l'écart-type de la variable ou de l'indicateur.

Soit une variable $X = x_1, x_2, \dots; x_i, \dots, x_n$ et de moyenne \bar{x}

Soient $p_1, p_2, \dots, p_i, \dots, p_n$ les poids relatifs de chaque pays dans l'ensemble CEE,

avec : $p_i = \frac{P_i}{\sum_{i=1}^n P_i}$ (P_i étant le poids absolu du pays)

et $\sum_{i=1}^n p_i = 1$

L'écart-type pondéré de la variable s'écrit :

$$s = \sqrt{\sum_{i=1}^n p_i (x_i - \bar{x})^2}$$

soit, après développement et réduction :

$$s = \sqrt{\sum_{i=1}^n p_i x_i^2 - \bar{x}^2}$$

Mesure de l'alignement

Le processus d'alignement est ici testé pour l'ensemble des pays de la CEE vis-à-vis de la RFA.

Pour toute variable ou indicateur macroéconomique l'alignement est appréhendé à partir de la réduction de la dispersion des valeurs qu'elle prend pour chacun des pays de la CEE (compte tenu de son poids économique dans la zone hors RFA) par rapport à la valeur de cette variable ou de cet indicateur pour la RFA. La dispersion est mesurée par une variable d'écart entre l'ensemble CEE hors RFA et la RFA. Cette variable d'écart est définie comme la racine carrée de la somme pondérée du carré des écarts entre les valeurs prises par la variable ou l'indicateur pour l'ensemble CEE hors RFA et celles de la RFA.

soit l'indicateur :

$$s = \sqrt{\sum_{\substack{i=1 \\ i \neq j}}^n p_i (x_i - x_j)^2}$$

avec x_j : valeur prise par la variable ou l'indicateur pour la RFA

Mesure de l'écart alignement-convergence

Pour toute variable ou indicateur macroéconomique, l'écart entre alignement et convergence est mesuré par la différence algébrique entre l'écart par rapport à la RFA et l'écart par rapport à la moyenne CEE.

$$\text{soit } d = s' - s$$

Variables et indicateurs macroéconomiques

Les variables et indicateurs macroéconomiques retenus sont répartis en trois blocs dont on donne ci-dessous le détail ainsi que les clés de pondération retenues pour déterminer le poids relatif de chaque pays. Les données de base sont tirées des comptes nationaux de l'Eurostat. La période de référence est 1961/86 ou 87 et dans un cas, faute de données complètes et homogènes, 1970/86. Le nombre de pays pris en compte dépend également de la disponibilité de séries statistiques complètes et homogènes.

Bloc activité

— Taux de variation du PIB en volume, en monnaie nationale (pondération : part dans le PIB de la CEE en SPA ; 12 pays).

— Taux de variation de la FBCF en volume, en monnaie nationale (pondération : part dans le PIB de la CEE en SPA ; 12 pays).

— Taux de variation de la consommation privée, en monnaie nationale (pondération : part dans le PIB de la CEE en SPA ; 12 pays).

— Solde commercial de marchandises (échanges intra-communautaires) en pourcentage du PIB (pondération : part dans le PIB de la CEE en SPA ; 12 pays).

De manière à obtenir un indicateur significatif de dispersion on retient ici la valeur absolue des soldes en pourcentage du PIB.

— Taux de chômage, en pourcentage de la population active civile (pondération : part moyenne dans le PIB de la CEE en ECU sur la période ; 9 pays).

Bloc prix-coûts

— Taux de variation du déflateur du PIB aux prix du marché (pondération : part dans le PIB de la CEE en SPA ; 12 pays).

— Coût horaire de la main-d'œuvre en ECU (pondération : part dans le PIB de la CEE en SPA ; 8 pays).

Les données manquantes ont été calculées par extrapolation à partir des indices de coûts horaires de la main-d'œuvre dans l'industrie.

Bloc monétaire

— Taux de variation de la masse monétaire (M2/M3) en monnaie nationale (pondération : part dans le PIB de la CEE en SPA ; 12 pays).

— Taux d'intérêt nominal à court terme (pondération : part des monnaies nationales dans l'ECU ; 10 pays).

— Taux d'intérêt réel à court terme (= (100 + taux nominal/100 + taux de variation du déflateur du PIB - 1) (pondération : part des monnaies nationales dans l'ECU ; 10 pays).

II. — Étude des processus de convergence et d'alignement dans la CEE

Bloc activité

Taux de variation du PIB en volume

Les évolutions constatées permettent d'établir trois conclusions :

— tout d'abord le profil descendant des courbes de convergence et d'alignement témoigne d'une tendance de plus en plus marquée à l'homogénéisation des taux de croissance nationaux en Europe ;

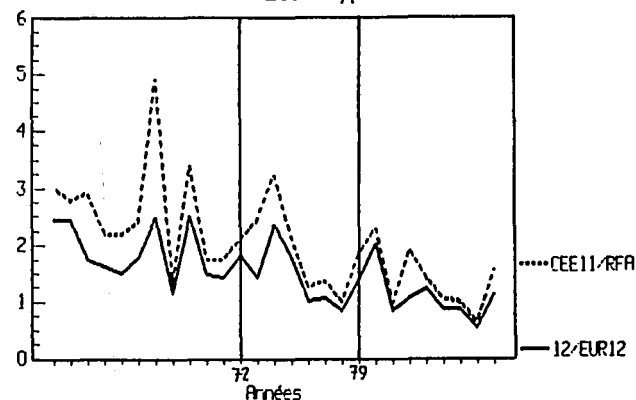
— ensuite la réduction à peu près régulière sur l'ensemble de la période de l'instabilité du profil d'évolution de l'indicateur d'alignement (réduction de l'amplitude de fluctuation de l'indicateur) rend compte d'un net fléchissement des degrés de liberté nationaux en matière de croissance réelle par rapport à la croissance allemande ; on ne retrouve une telle évolution au niveau de l'indicateur de convergence qu'à partir de 1981 ;

— enfin la tendance décroissante de la courbe de différence entre alignement et convergence traduit une confusion croissante entre la croissance de la RFA et celle de la moyenne CEE comme valeur centrale de la zone. Ainsi la forte convergence apparente des croissances réelles en Europe révèle aussi et surtout un processus d'alignement de forte intensité, processus en partie initié dans le cadre du Serpent monétaire européen et qui se perpétue dans le cadre du SME.

Taux de variation de la FBCF en volume

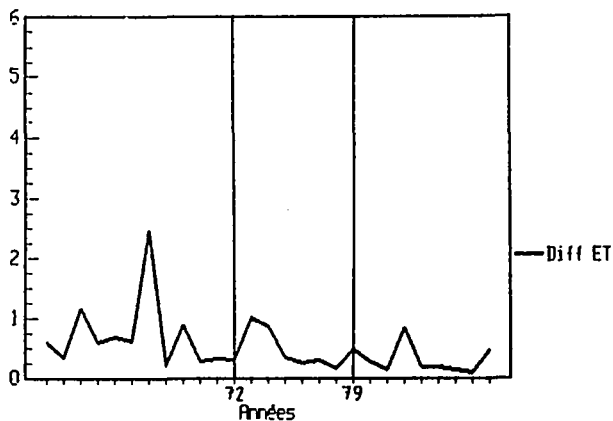
Les indicateurs de convergence et d'alignement révèlent une relative stabilité globale de la dispersion des dynamiques nationales d'investissement, dispersion toutefois nettement plus marquée que celle concernant le PIB (deux à trois fois supérieure en moyenne) et structurellement plus prononcée par rapport à la RFA que vis-à-vis de la moyenne CEE.

Graphique 1
PIB à prix constant
période 1961-1987
Écart type

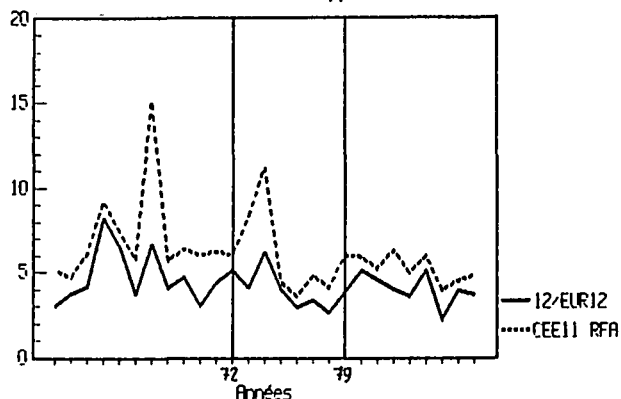




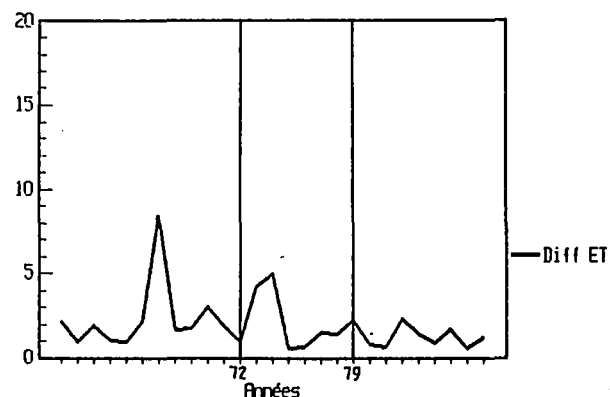
Graphique 2
PIB à prix constant
Différence ET (RFA) — ET (EUR 12)



Graphique 3
Formation brute de capital fixe
période 1961-1987
Écart type



Graphique 4
Formation brute de capital fixe
Période 1961-1987
Différence des Écarts types



Ce résultat traduit l'existence d'une marge d'autonomie appréciable des États membres en matière de taux d'investissement, autonomie que ni le Serpent, ni le SME n'ont significativement affaiblie.

La courbe des différences des écarts le confirme, dans la mesure où elle ne révèle aucune tendance vers une plus grande identification de la convergence à l'alignement. On constate cependant que l'amplitude des variations de la courbe des différences tend à se régulariser peu après l'institution du Serpent.

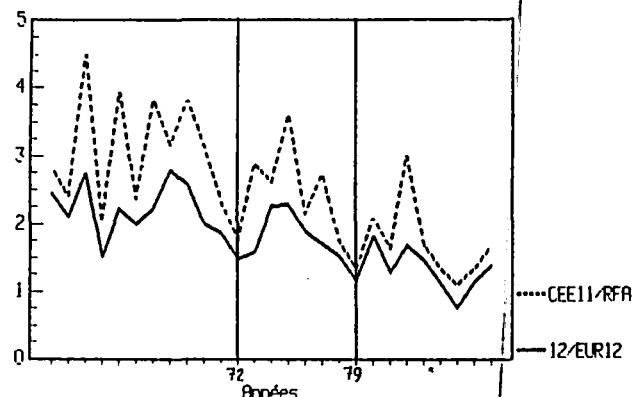
Taux de variation de la consommation privée en volume

Les courbes de convergence et d'alignement de la consommation privée en volume révèlent, à l'instar de celles du taux de croissance du PIB, un profil descendant qui exprime une homogénéisation progressive des taux nationaux de variation de la consommation. Le profil fortement accidenté des deux courbes, et tout particulièrement de la courbe d'alignement, conduit à penser que les tendances à la convergence et à l'alignement constatées sur le long terme s'accompagnent d'une latitude certaine des États dans le court terme. L'allure sensiblement décroissante de la courbe des différences montre que l'alignement sur la RFA s'opère néanmoins de manière plus intense que la convergence sur la moyenne CEE.

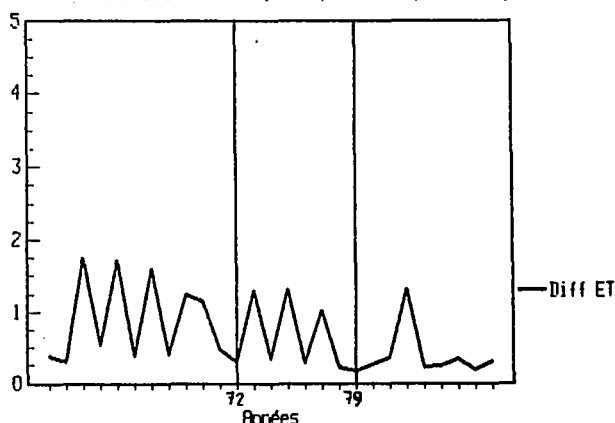
Solde commercial de marchandises intracommunautaire en pourcentage du PIB

La période de mise en œuvre du SME marque une rupture significative des profils des deux indicateurs dans le sens d'une disparition accrue des soldes nationaux, cette dispersion s'accroissant encore davantage lorsqu'elle est mesurée en termes d'alignement qu'en termes de convergence. Le résultat de l'année 1986 semblerait annoncer un infléchissement de cette tendance. Compte tenu des contraintes de change du SME, ces résultats ne doivent pas surprendre : les soldes commerciaux apparaissent implicitement comme des variables d'ajustement résiduelles, ce que confirme la permanence des fluctuations courtes des deux indicateurs.

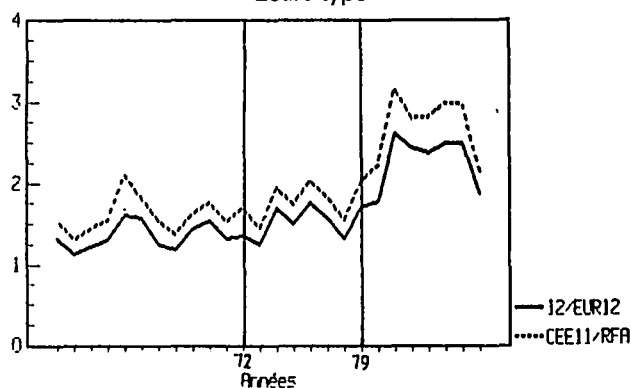
Graphique 5
Consommation privée à prix constants
Période 1961-1987
Écart type



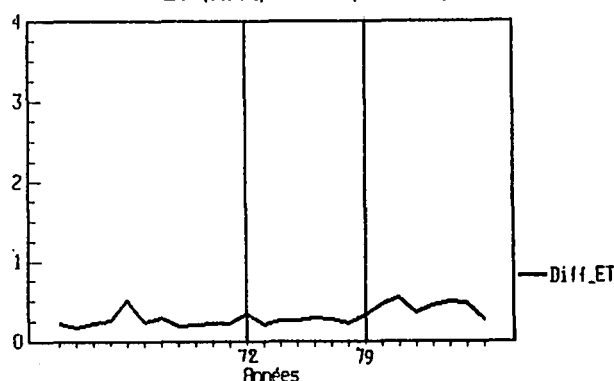
Graphique 6
Consommation privée à prix constants
Différence ET (RFA) — ET (EUR 12)



Graphique 7
Solde commercial de marchandises
intracommunautaire
EUR 12
Période 1961-1986
Écart type



Graphique 8
Solde commercial de marchandises
intracommunautaire
EUR 12
Période 1961-1986
ET (RFA) — ET (EUR 12)



Taux de chômage en pourcentage de la population active civile

Si l'indicateur de convergence en matière de chômage demeure relativement stable et s'établit à un niveau élevé (très faible dispersion) jusqu'en 1980, les mouvements de la dispersion par rapport à la moyenne CEE s'amplifient notablement depuis. De même, et après d'importantes variations jusqu'en 1979, la courbe d'alignement décroche en 1980, exprimant alors une divergence accentuée entre la situation de l'emploi en RFA et celle de ses partenaires de la CEE.

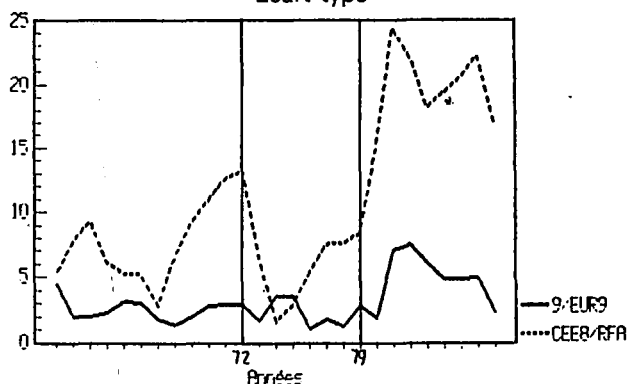
Cette rupture, à la charnière des deux décennies, explique en fait sans doute le recul du niveau global de convergence à cette même époque. En revanche cela signifie implicitement que l'homogénéité relative des huit partenaires de la RFA pris en compte ici ne s'est pas, quant à elle, fondamentalement modifiée.

Bloc prix-coûts

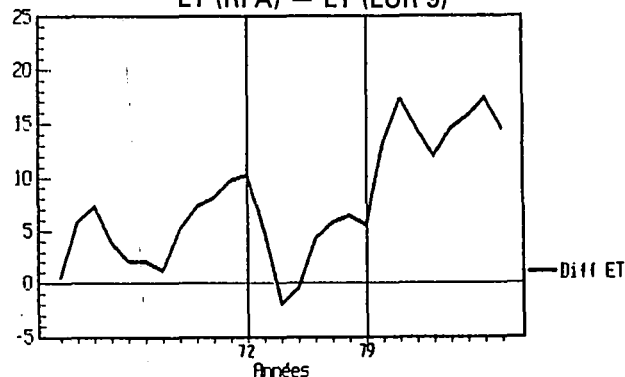
Taux de variation du déflateur du PIB

Les graphiques de convergence et d'alignement traduisent très explicitement l'intensité des contraintes imposées par les régimes de change internationaux sur la dispersion des mouvements de prix nationaux : autant la

Graphique 9
Taux de chômage
EUR 9 (EUR 12 - GR - E - P)
Période 1961-1987
Écart type

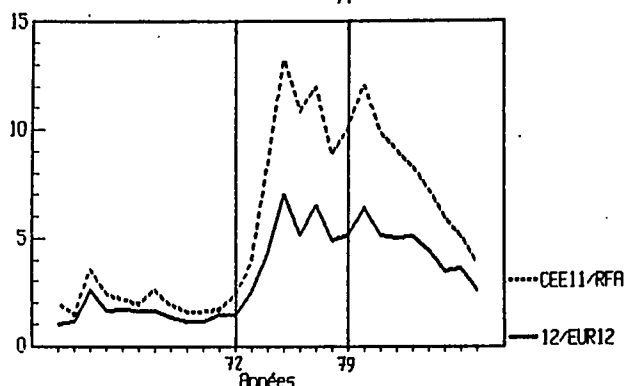


Graphique 10
Taux de chômage
EUR 9 (EUR 12 - GR - E - P)
Période 1961-1987
ET (RFA) — ET (EUR 9)

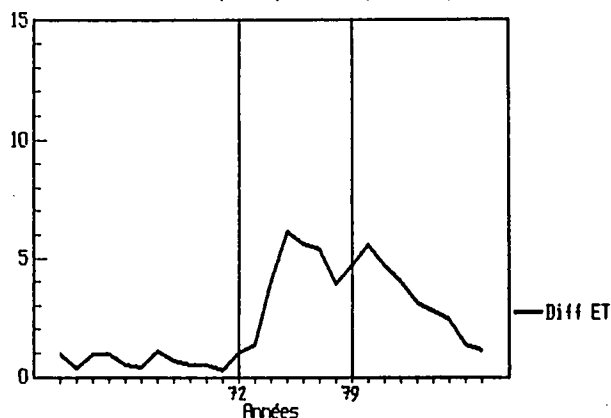




Graphique 11
Déflateur du PIB aux prix du marché
Période 1961-1987
Écart type



Graphique 12
Déflateur du PIB aux prix du marché
ET (RFA) - ET (EUR12)



période du Serpent (accord de change peu respecté) est marquée par un accroissement important de la dispersion des taux d'inflation, autant celle-ci se réduit, elle, de manière à peu près constante dans le cadre du SME, ce dernier contenant des éléments de contrainte de nature comparable à ceux de la période régie par les accords de Bretton-Woods. La courbe des différences montre clairement que la période du SME est marquée, en termes de mouvements de prix, par une identification progressive de l'alignement à la convergence.

Coût horaire de la main-d'œuvre

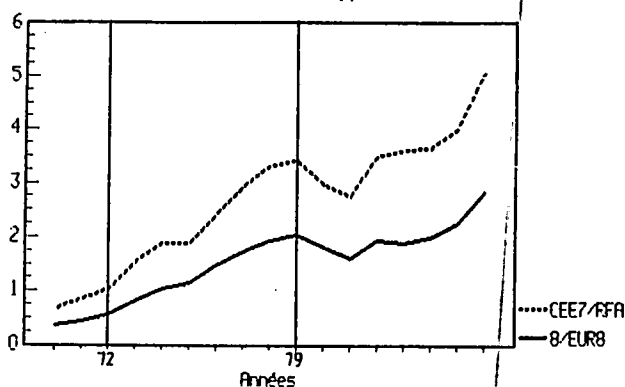
La tendance évolutive générale est à l'accroissement relativement régulier de la dispersion mesurée par les deux indicateurs. Ce mouvement est toutefois nettement plus prononcé en termes d'alignement que de convergence, comme le montre la courbe des différences. L'accroissement de la dispersion des coûts horaires mesurés en monnaie commune (ECU) inclut très largement un effet de change élevant les coûts salariaux horaires allemands. On notera pas ailleurs que ces résultats ne tiennent pas compte des évolutions des coûts horaires dans les pays de la CEE à « bas salaires ». Leur prise en compte accroîtrait sans doute encore davantage les tendances ici observées.

Bloc monétaire

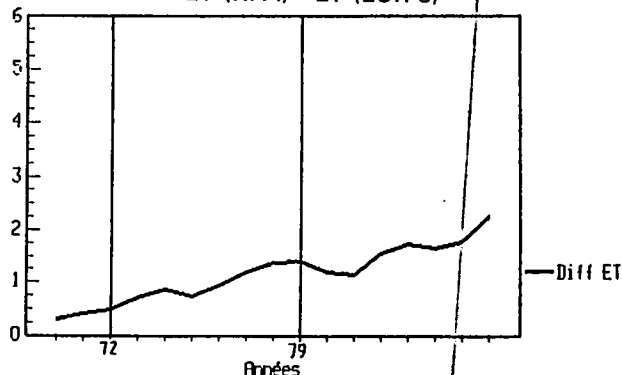
Taux de variation de la masse monétaire

Autant la période du Serpent monétaire est caractérisée par d'importantes fluctuations de la dispersion des croissances des masses monétaires nationales (confirmant la présence de degrés de liberté non négligeables des États membres), autant la période du SME est marquée par une stabilisation relative de cette dispersion, bien davantage dans le sens d'un alignement sur la RFA que dans celui d'une plus grande convergence moyenne. Il faut toutefois souligner que les indicateurs de dispersion demeurent, même en fin de période, à des niveaux relativement élevés, ce qui témoigne du maintien — en dépit du SME — de degrés d'autonomie appréciables de la part, en dernier lieu, des autorités monétaires nationales.

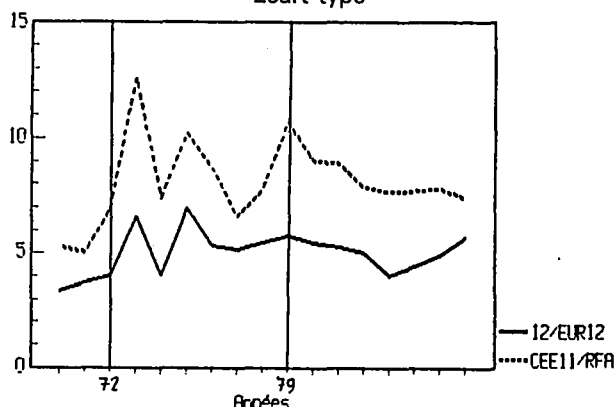
Graphique 13
Coûts horaires
EUR 8 (EUR 12 - GR - E - IRL - P)
Période 1970-1986
Écart type



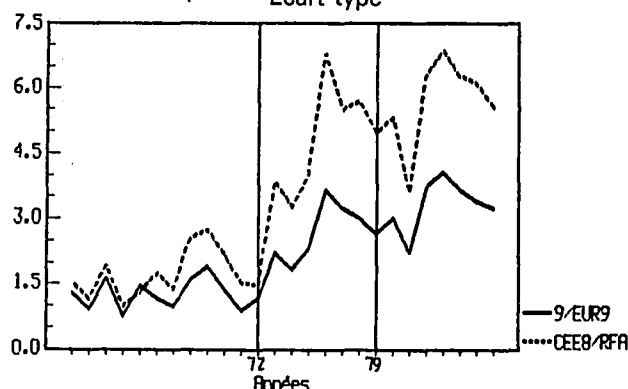
Graphique 14
Coûts horaires
EUR 8 (EUR 12 - GR - E - IRL - P)
Période 1970-1986
ET (RFA) - ET (EUR 8)



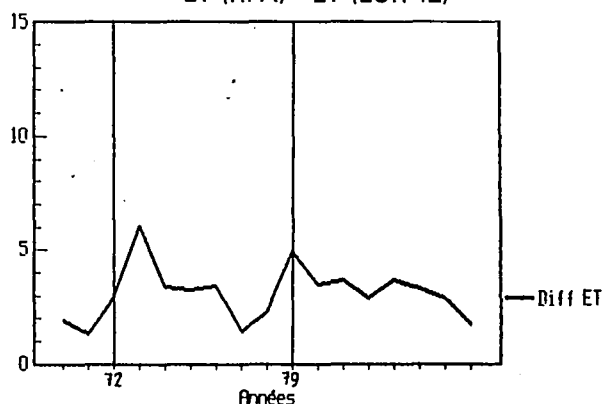
Graphique 15
Masse monétaire (M2/M3)
Période 1970-1986
Écart type



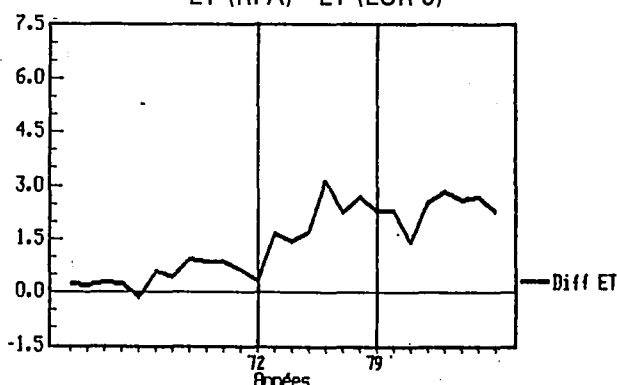
Graphique 17
Taux d'intérêt à court terme
EUR 9 (EUR 12 - E - L - P)
Période 1961-1986
Écart type



Graphique 16
Masse monétaire (M2/M3)
Période 1970-1986
ET (RFA) - ET (EUR 12)



Graphique 18
Taux d'intérêt à court terme
EUR 9 (EUR 12 - E - L - P)
Période 1961-1986
ET (RFA) - ET (EUR 9)



Taux d'intérêt nominal à court terme

Les profils de dispersion concernant les taux d'intérêt nominaux traduisent les vicissitudes des politiques monétaires mises en œuvre au sein d'économies nationales caractérisées par une divergence réelle des performances et néanmoins reliées entre elles par des accords de change plus ou moins contraignants : à cet égard, la dispersion des taux d'intérêt nominaux peut être tout autant le reflet des contraintes inhérentes au respect d'un accord de change (périodes « Bretton-Woods » et SME) que des contraintes résultant du fonctionnement des marchés des changes dans un environnement marqué par la montée de l'incertitude sur les monnaies et la poussée corrélative des arbitrages financiers qui s'ensuivent (période du Serpent). Il est toutefois vrai que l'accord de Bretton-Woods était un véritable accord de stabilisation monétaire à l'échelle quasi mondiale alors que l'accord du SME n'est qu'un accord régional incluant de fait l'effet de hiérarchie déjà signalé : ceci explique cela, à savoir le relèvement significatif de la dispersion des taux d'intérêt nominaux nationaux dans le cadre d'une zone visant à la stabilité monétaire dans un contexte plus général de forte instabilité.

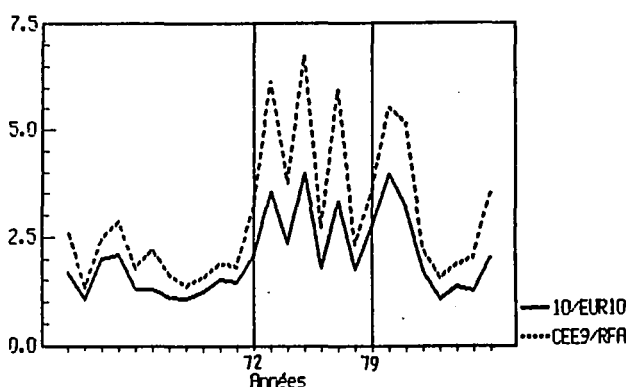
Taux d'intérêt réel à court terme

L'évolution des indicateurs de convergence et d'alignement appelle plusieurs remarques : tout d'abord elle confirme l'existence d'un « effet de niveau », en ce sens que les périodes de forte différenciation des inflations nationales sont aussi celles où les politiques monétaires connaissent, en dépit de la manipulation des taux d'intérêt nominaux, les pires difficultés à assurer la maîtrise, voire la stabilisation relative, des taux d'intérêt réels : la période du Serpent est symptomatique d'une telle conjoncture. Ensuite, le mouvement de la dispersion des taux d'intérêt réels dans le cadre de la période SME apparaît toujours conditionné par des facteurs externes à la seule zone CEE (essentiellement d'ailleurs à partir de 1984 en dépit d'un éphémère mouvement de convergence/alignement jusqu'en 1983), facteurs dont l'expression synthétique est condensée dans les arbitrages financiers différentiels reliant pour l'essentiel l'une des devises européennes (le deutschemark) à ses concurrentes internationales et impliquant des mouvements relativement désordonnés (voire incohérents) des taux d'intérêt réels en Europe en dépit de la convergence désinflationniste. Enfin, le caractère erratique de la courbe des différences confirme ce

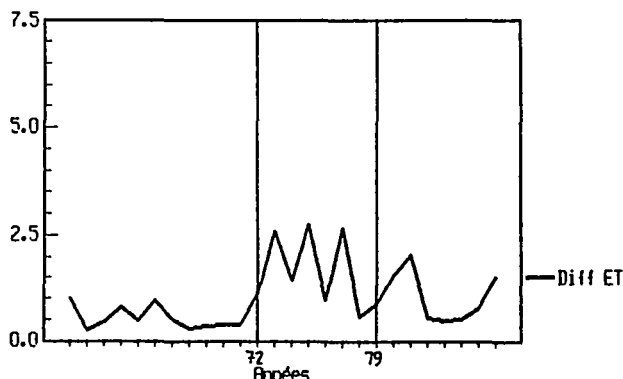


désordre et en rappelle la logique : le poids des contraintes financières est tel qu'il interdit par nature la mise en œuvre d'un quelconque processus d'alignement sur la RFA ; *a contrario* il implique des formes de gestion de l'assujettissement monétaire des partenaires de la RFA dont la permanence d'une dispersion significative est le témoin.

Graphique 19
Taux d'intérêt réels
EUR 10 (EUR 12 - E - P)
Période 1961-1986
Écart type



Graphique 20
Taux d'intérêt réels
EUR 10 (EUR 12 - E - P)
Période 1961-1986
ET (RFA) - ET (EUR 10)



III. — Les dynamiques de convergence et d'alignement : quelques enseignements

Les résultats précédents trouvent une forme de cohérence qu'il convient à présent d'identifier. On présentera dans le tableau ci-après les principaux constats concernant les variables et indicateurs macroéconomiques retenus et concernant la période de mise en œuvre du SME par contraste avec les périodes antérieures.

Trois remarques préalables caractérisent l'ensemble des profils évolutifs des indicateurs sur la totalité de la période 1961/86 ou 87 : tout d'abord, l'intensité moyenne de la convergence est toujours supérieure à celle de l'alignement. Ensuite, les mouvements des indicateurs de convergence et d'alignement présentent globalement les mêmes profils sur longue période (le poids de la RFA n'y est certes pas étranger mais n'explique pas intégralement cette forte similitude). Enfin, et dans la même logique, la RFA fait de plus en plus figure de « valeur centrale » lorsqu'il y a stabilité ou renforcement de la convergence à laquelle l'alignement s'identifie alors de plus en plus (diminution de la différence d), tandis que dans le cas contraire les profils des indicateurs RFA s'écartent significativement de ceux de ses partenaires (ce qui a pour conséquence l'augmentation de la différence d).

La mise en œuvre du SME consiste, du point de vue qui retient ici notre attention, à assortir les relations commerciales et financières intenses qu'entretiennent entre elles des économies européennes largement différenciées les unes des autres d'une contrainte de change relativement stricte : les variables et indicateurs macroéconomiques ici retenus permettent de comprendre, en partie, la manière dont les contraintes d'interdépendance commerciale et de change ont été gérées par les différents partenaires et singulièrement comment s'est progressivement développée une différenciation appréciable dans l'importance des degrés de liberté dont dispose chacun d'entre eux. On notera au passage que même si parmi les 12 pays de la CEE seuls 7 d'entre eux participent pleinement au mécanisme de change, pour ce qui est des autres — et en dépit de la variété de leur degré de proximité par rapport au SME — la politique du change est néanmoins marquée par la volonté de limiter les divergences excessives par rapport aux monnaies du SME. Au total, de manière plus ou moins intense, la contrainte est toujours présente, au moins implicitement : on ne saurait dès lors réduire l'appréhension des effets de la contrainte de change aux seuls partenaires « à plein régime » du SME.

La combinaison des contraintes de change et d'intégration commerciale force, d'une manière ou d'une autre, la convergence des politiques économiques de la zone et, de là, celle des performances économiques : reste à savoir, bien entendu, quelle est la nature exacte de cette convergence et ce que l'on retient comme indicateurs des performances économiques.

Le choix d'un ensemble d'indicateurs plus large que ceux relatifs au change et aux prix permet ici d'obtenir un tableau relativement complet des dispersions de performances et de leurs mouvements respectifs. En outre la méthode permet, à notre sens, de mettre en évidence la dose d'alignement sur la RFA contenue dans l'apparente convergence, lorsque celle-ci existe. Les résultats de l'étude statistique conduisent à dégager un ensemble de conclusions significatives :

- les incidences directes des contraintes de change et d'intégration commerciale, transitant notamment plus ou moins intensivement par le biais des politiques économiques nationales, se portent sur un ensemble stable de variables « opératoires » dont la dispersion des mouvements se réduit tant en termes de convergence que d'alignement : outre les taux d'inflation nationaux (traditionnellement évoqués) le processus de convergence/alignement concerne les croissances des PIB nationaux en volume et singulièrement celles de leur composante consommation privée et, dans une moindre mesure, inves-

Tableau récapitulatif des évolutions des variables et indicateurs

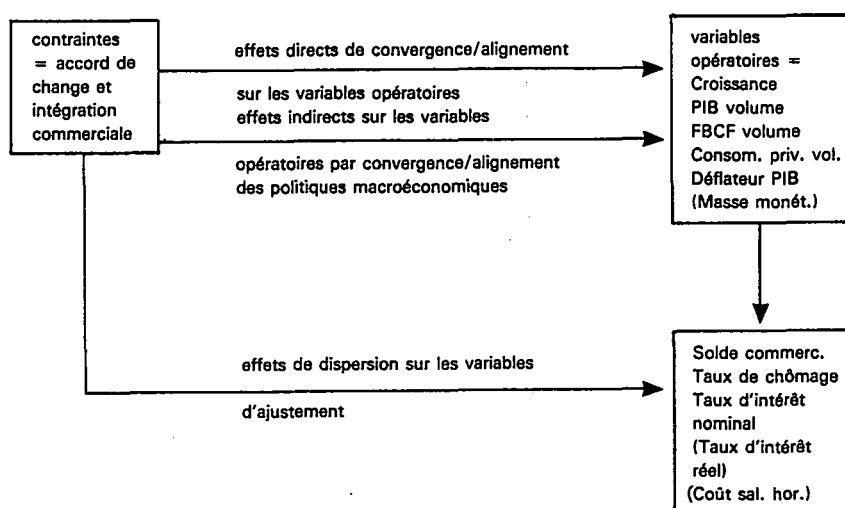
Variable ou indicateur	Convergence moyenne(s)	Alignement moyen(s')	Différence moyenne(d)	Volatilité convergence	Volatilité alignement
Bloc activité					
PIB volume	progressive	progressif	diminue	diminue	diminue
FBCF volume	faiblement progressive	faiblement progressif	inchangée	inchangée	diminue
Consom. pr. vol.	progressive	progressif	diminue	diminue	diminue
Solde commerc.	faiblement régressive	faiblement régressif	augmente	augmente	augmente
Taux de chô.	faiblement régressive	fortement régressif	augmente	augmente	augmente
Bloc prix/coûts					
Déflateur PIB	progressive	fortement progressif	diminue	diminue	diminue
Coût sal. hor.	régressive	fortement régressif	augmente	augmente	augmente
Bloc monétaire					
Masse monét.	inchangée	inchangé	inchangée	diminue	diminue
Taux d'i. nom.	faiblement régressive	régressif	augmente	augmente	augmente
Taux d'i. réel.	faiblement progressive	faiblement progressif	inchangée	augmente	augmente

tissement total. Dans tous les cas le processus d'alignement est au moins aussi puissant que le processus de convergence, ce qui marque bien la tendance inhérente à la structuration de la zone autour de la RFA ;

— les processus de convergence/alignement portant sur les variables « opératoires » précédentes déterminent à leur tour des tensions dont les lieux privilégiés de résorption sont identifiés dans les « variables d'ajustement » de ces processus : ces variables sont les soldes commerciaux intracommunautaires, les taux de chômage nationaux, les taux d'intérêt nominaux et, dans une moindre mesure, les taux d'intérêt réels. Les convergences/alignements régressifs en termes de ces variables sont dans une large mesure

le produit logique du SME avant tout, étant données les différences de structures des économies nationales qu'il relie entre elles. Mais il faut souligner ici, étant donnée l'importance du caractère régressif des processus d'alignement, l'ampleur de la marge de manœuvre dont bénéficie la RFA (marge cruciale en matière de chômage notamment) et qui traduit la parfaite captation par celle-ci des effets de domination et de hiérarchie mis en œuvre à travers le jeu des contraintes de change et d'intégration commerciale ;

— la dynamique de convergence/alignement peut être représentée schématiquement dans son processus global de la manière suivante :





— les variables opératoires de la troisième période (1979/86 ou 87) sont très largement les variables d'ajustement de la première période (1961/71). Inversement, les variables d'ajustement de la troisième période étaient les variables opératoires de la première. La deuxième période (1972/78) représentant la charnière de cette inversion progressive des lieux de résorption des tensions, globalement marquée par une grande instabilité des indicateurs de dispersion aussi bien en termes de divergence que d'alignement.

— Deux indicateurs doivent faire l'objet de remarques particulières : d'une part, le taux de variation de la masse monétaire : la mise en place, dès la fin de la décennie 70 pour les uns ou dans les premières années de la décennie 80 pour les autres, de politiques de contrôle plus ou moins strict et intense de « l'offre de monnaie » comme moyen privilégié de la désinflation, a pour conséquence une relative inertie de la dispersion appréhendée en termes de convergence. Toutefois, dans la mesure où ces stratégies monétaires sont menées dans le contexte de la stabilité nécessaire des parités des monnaies d'un SME marqué par les effets de hiérarchie déjà mentionnés, elles s'inscrivent en permanence en référence plus ou moins directe à la stratégie monétaire de la RFA, ce qui explique la tendance au renforcement de l'alignement. Rappelons néanmoins que le degré de dispersion demeure relativement élevé.

D'autre part, le coût horaire de la main-d'œuvre : comme on l'a remarqué plus haut, les profils des courbes de convergence et d'alignement traduisent, de manière relativement fidèle, les mouvements plus ou moins intenses d'appréciation du mark par rapport aux autres monnaies (rappelons en effet que les coûts horaires sont ici évalués en monnaie commune) : il est donc parfaitement logique de constater que la régressivité de l'alignement soit plus forte que la régressivité de la convergence. Ces régressivités témoignent certainement de la plus grande aptitude de la RFA par rapport à ses partenaires à s'abstraire en partie de la contrainte des prix relatifs en monnaie commune en matière d'échanges extérieurs. On retrouve ici les caractéristiques fondamentales de la compétitivité structurelle d'une économie. La relative similitude des profils des courbes de convergence et d'alignement signifie que le mouvement de convergence régressive résulte en grande partie du mouvement d'alignement régressif par rapport à la RFA. Ceci permet de penser qu'hors RFA les coûts horaires jouent un rôle en tant que

variable d'ajustement en ce sens que la courbe de convergence traduirait un degré de dispersion non seulement faible mais aussi et surtout relativement constant.

Conclusions

Cette étude a permis de mettre en évidence un processus de convergence en Europe bien plus large que le phénomène habituellement invoqué et qui se réduit à la seule dimension des taux de change et des prix. En l'occurrence, on a montré ici que les lieux de convergence concernent essentiellement, outre la dimension précédente, les principales variables du bloc activité dans leur dimension réelle (grandes composantes du PIB).

Il est également montré que la constitution de « lieux de convergence » privilégiés s'accompagne inéluctablement de l'apparition et/ou du développement de « lieux de tensions » à partir du moment où l'espace de référence n'est qu'un espace en voie d'intégration et où les économies nationales le formant sont hétérogènes. Les mouvements des variables « d'ajustement » associées aux lieux de tensions représentent en définitive les effets instantanés (taux d'intérêt nominaux et dans une moindre mesure taux d'intérêt réels), de moyen terme (déséquilibres commerciaux intracommunautaires) et les effets plus « structurels » (taux de chômage) de la double contrainte de changes et d'intégration commerciale.

L'étude conduit à constater enfin que, dans les cas de convergence progressive des variables, celle-ci traduit toujours en définitive un processus d'alignement sur la RFA au moins aussi intense : celle-ci est donc toujours au cœur du processus d'intégration européenne. Si un tel constat qualitatif peut paraître presque trivial aujourd'hui, cette étude permet toutefois d'évaluer l'intensité relative des processus à l'œuvre sur longue période. Inversement, les situations de convergence régressive recouvrent des processus au moins aussi intenses d'alignements régressifs : ce résultat met en relief la position de force implicite de la RFA sur l'ensemble européen à travers l'ampleur des marges de manœuvre dont elle dispose et qui s'exprime par sa capacité à « s'isoler » — c'est-à-dire à décider souverainement de ses propres cheminements — de ses partenaires.

LA BEI ET LE DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS TOURISTIQUES

Philippe TABARY

*Division Information de la Banque européenne
d'investissement*

En décidant de faire de 1990 l'année européenne du tourisme, la Communauté a montré tout l'intérêt qu'elle portait au développement de ce secteur d'activité, facteur essentiel de brassage des cultures, d'ouverture des mentalités et de rapprochement des peuples. Le tourisme est aussi une source potentielle d'emplois, non négligeable dans la conjoncture présente. Il représente à cet égard une possibilité de diversification, voire de démarrage économique tout à fait appréciable pour certaines zones excentrées et/ou en butte à la récession de leurs activités économiques, qu'il s'agisse des régions méditerranéennes de la CEE, mais aussi de l'Irlande ou de l'Écosse entre autres. Le tourisme d'aujourd'hui ne se résume plus à la seule « course au soleil », mais vise bien davantage à la découverte d'horizons nouveaux. Qui dit « année européenne » souligne une priorité essentielle pour les politiques communautaires, et donc *a priori*, un secteur dans lequel la Banque européenne d'investissement (BEI) est susceptible d'intervenir (1), pour peu que s'y réalisent des investissements contribuant directement ou indirectement à l'accroissement de la productivité économique en général, et répondant à l'une ou l'autre des priorités poursuivies par la Banque.

Aux termes même du Traité de Rome, et des décisions subséquentes de ses organes responsables, la BEI finance en effet des investissements qui, soit concourent au développement régional (c'est-à-dire, en pratique, qui sont situés dans les régions bénéficiant des aides nationales à finalité régionale), soit aident à la modernisation ou à la conversion économique, soit encore présentent un intérêt commun à plusieurs pays membres ou à la Communauté dans son ensemble. Il s'agit ici de réalisations qui contribuent aux principales politiques économiques communautaires ; c'est notamment le cas des grandes infrastructures de communications et de télécommunications entre pays membres (avec une mention particulière pour Eurotunnel, cf. *Revue du Marché commun*, n° 315, mars 1988, pp. 161-162), des projets visant à améliorer la sécurité de l'approvisionnement énergétique, de la protection de l'environnement, du développement des technologies de pointe, voire de certains investissements du secteur culturel (cf. encadré). La BEI finance également, et depuis quelque temps sans critère de localisation géographique restrictif, les investissements des PME.

Intervenant cas par cas, sur la base de demandes (effectuées par les emprunteurs potentiels directement et sans formalités particulières) et sans quota national, régional ou sectoriel, la BEI finance jusqu'à 50 % du coût du projet. Les taux d'intérêt pratiqués suivent étroitement l'évolution des marchés des capitaux. Ils ne dépendent ni du statut de l'emprunteur, ni du secteur économique concerné, mais uniquement de la durée des prêts (jusqu'à 15 ans dans l'industrie, jusqu'à 20 ans et parfois plus pour les infrastructures), et des devises effectivement décaissées.

Jouissant de la meilleure cote de crédit (AAA sur le marché américain), la BEI mobilise les fonds aux conditions les plus attractives du moment. Comme elle ne poursuit pas de but lucratif, elle répercute à ses propres emprunteurs ces conditions de première qualité, n'assortissant son intervention que d'une marge de 0,15 %. Les prêts

(1) Selon les thèmes retenus pour les années européennes, l'action de la BEI est évidemment plus ou moins importante. Par exemple, elle est très concrète pour les PME (année européenne 1983), mais elle est moins directe pour le thème de 1989 (cancer), encore qu'on recense des projets de centres et de médicaments anti-cancéreux financés avec l'aide de la Banque, en Italie notamment.



peuvent être versés dans les principales devises internationales, au choix de l'emprunteur, qui doit assurer le service et l'amortissement du prêt dans la ou les devise(s) effectivement reçue(s). Les principales devises dans les opérations de la Banque sont le DM, le yen, le franc suisse, la £, le FF, qui a pris une importance accrue depuis quelques années, la lire, et surtout l'ECU, qui s'est hissé depuis plusieurs exercices au second rang dans les opérations d'emprunt et de prêt. Le dollar US, longtemps une devise importante pour la BEI, a enregistré un recul constant ces dernières années, et ne représentait plus que 4 % des appels de fonds en 1988. Les prêts peuvent être versés en une seule devise, ou dans des assortiments-types, ou encore dans des assortiments *ad hoc* selon les besoins de l'emprunteur et les possibilités de la Banque.

Les prêts de la BEI apparaissent donc comme un soutien aux projets contribuant, dans leur domaine particulier, à répondre aux priorités communautaires. C'est en ce sens que la BEI peut intervenir dans un secteur déterminé ; tel a été le cas des projets touristiques pour lesquels, sur la seule période 1984-1988 et au titre du développement régional le plus souvent, près de 575 millions d'ECU ont été accordés dans la CEE, dont quelque 360 millions d'ECU en Italie, près de 100 millions d'ECU en France, 69 millions en Espagne, 22 millions au Portugal, 6,8 millions au Royaume-Uni et 6,6 millions en Irlande.

Cet important flux de financement illustre en pratique le fait que, pour les séjours de vacances ou pour les activités de week-end, en saison ou tout au long de l'année, le tourisme apparaît comme une possibilité de diversification du potentiel économique, et de création d'emplois, aujourd'hui plus rares dans l'industrie traditionnelle. L'hôtellerie et le tourisme voient ainsi des perspectives nouvelles s'ouvrir à eux avec l'accroissement du temps libre, le développement des grands axes de communication, l'attrait du dépaysement et la recherche d'horizons nouveaux.

Les institutions européennes ne peuvent qu'accueillir favorablement, sous l'angle économique aussi bien que comme facteur de rapprochement des peuples et de brassage des cultures, l'essor de ce secteur d'activité. Elles s'efforcent, chacune dans son domaine, d'en faciliter le bon déroulement et de mettre cette évolution au service des priorités à long terme qu'elles poursuivent par ailleurs. En ce qui la concerne, la BEI intervient de manière croissante depuis quelques années en faveur d'investissements touristiques, dans la mesure où ceux-ci répondent à l'un ou l'autre des objectifs de politique économique qu'elle est chargée de poursuivre.

Infrastructures de transport, télécommunication et eau

L'intervention de la BEI ne se limite pas aux investissements du secteur touristique proprement dit : nombre de projets d'infrastructures financés contribuent également très directement au développement du tourisme. C'est évidemment le cas des grands axes routiers et autoroutiers drainant non seulement un important trafic de marchandises, mais également le flux des vacanciers (autoroutes de la côte basque ou du Brenner, autoroutes des fleurs en Italie et Esterel-Côte d'Azur en France, tunnel du Fré-

jus...), des contournements d'agglomération déjà réalisés sur les grands axes transeuropéens (Bordeaux, Toulouse, Thionville, Naples, Palerme...) ou en cours de réalisation (Lyon). Il en est de même pour certaines liaisons ferroviaires comme le TGV (train à grande vitesse) du Sud-Est ou Atlantique, les ferries avec l'Irlande ou les travaux portuaires à Boulogne, Calais, Ramsgate, les aéroports, notamment en Grèce, en Italie, au Royaume-Uni, en France, l'acquisition d'avions destinés à améliorer les liaisons intra-communautaires et la desserte des zones de vacances, etc.

L'amélioration du réseau routier local dans les zones touristiques, en Irlande, au Royaume-Uni, dans l'Ouest ou le Sud de la France, en Italie, en Grèce, l'adduction d'eau qui permet une meilleure alimentation de zones souvent surpeuplées en période de moindre pluviosité, le développement des télécommunications conditionnent également l'attractivité touristique. La réalisation de tels investissements est donc importante dans des régions que leur potentiel naturel met à même de trouver dans le tourisme un appoint ou une activité à part entière susceptible de stimuler ou de diversifier le développement économique.

Il en est de même pour la qualité de l'eau et de l'air, et à cet égard tant l'approche rigoureuse menée par la Banque dans l'instruction des projets, en ce qui concerne le respect des normes anti-pollution, que plus directement les prêts pour des réseaux d'assainissement et des stations d'épuration (Métamorphosis, près d'Athènes, Marseille, le golfe de Naples, Estoril, Porto, les eaux du Pô et du Tibre, pour ne citer que quelques exemples récents) concourent à préserver ou rétablir la qualité des sites et l'essor des activités touristiques. Cette priorité n'est pas seulement limitée à la Méditerranée, où la Convention de Barcelone a concrétisé la vigilance et la mobilisation des pays riverains et de la Communauté européenne. Elle s'impose partout, par exemple dans les régions de vieille industrie et/ou de forte concentration humaine, au Royaume-Uni en particulier (Firth ou Forth, pays de Galles...) où le tourisme, de week-end et parfois même en période estivale, est notamment freiné par la mauvaise qualité des eaux.

Le secteur touristique

La BEI a également financé des investissements plus directement au stade des activités hôtelières, de l'aménagement de villages de vacances ou de parcs de loisirs, de l'équipement en remonte-pente de stations de sports d'hiver, ou encore de l'installation de ports de plaisance. Il peut s'agir, selon le cas, de la création, de l'extension ou encore de la réhabilitation d'équipements.

Dans un certain nombre de cas, la BEI a accordé des prêts dits « individuels » pour des projets de dimension relativement importante. Compte tenu des caractéristiques particulières de ce secteur d'activité, son intervention a toutefois pris essentiellement la forme de crédits accordés dans le cadre de prêts « globaux » (2). Pour des

(2) Lignes de crédit à des banques ou institutions de financement qui représentent les fonds pour des projets petits et moyens sélectionnés en accord avec la BEI et selon ses lignes directrices. C'est par l'intermédiaire de ces prêts globaux que, depuis le NIC III essentiellement, la BEI met en œuvre la quasi-totalité des interventions sur ressources du Nouvel instrument communautaire, très souvent en parallèle à des prêts globaux sur ressources propres, qui se concentrent alors plutôt sur les projets dans les régions moins développées.

raisons d'efficacité opérationnelle, elle préfère en effet ne pas accorder de prêt d'un montant individuel inférieur à 2 ou 3 millions d'ECU. Le mécanisme des prêts globaux permet le financement de projets de moindre envergure, souvent des PME, jusqu'à un crédit individuel de l'ordre de 20 000 ECU.

Parmi les projets financés directement, on peut citer la construction d'un complexe hôtelier avec terrain de golf et centre de conférences en Algarve, pour laquelle la BEI a accordé 15,3 millions d'ECU, un hôtel quatre étoiles de 172 chambres avec salles de conférences, de restauration et équipements annexes dans le centre de Lisbonne (4 millions d'ECU) ou encore la modernisation de cinq hôtels dans le Mezzogiorno, à Avellino, Caserte, Catane, Palerme et Syracuse. Ces établissements, pour lesquels la BEI a prêté 7,3 millions d'ECU, devaient être mis aux normes actuelles du confort ; la réfection a en outre permis des économies d'énergie et une rationalisation de la gestion. L'adjonction de salles de conférence bien équipées devrait du reste permettre d'accroître la clientèle d'affaires, et de mieux répartir sur l'année une activité précédemment beaucoup plus tributaire des fluctuations saisonnières.

A Metaponto, dans la Basilicate, la BEI a accordé 7,8 millions d'ECU pour la réalisation d'un village de vacances de 1 100 lits sur le littoral. Occupant une superficie de 37 hectares, ce village joue un rôle important dans le cadre des « itinéraires touristiques » conçus par le ministère du Mezzogiorno et celui des Biens Culturels : il est en effet point de départ ou d'arrivée pour les circuits de découverte archéologique. De plus, situé non loin des zones sinistrées par les tremblements de terre de novembre 1980, il offre une précieuse possibilité d'emploi saisonnier ou permanent pour 270 personnes.

L'essentiel des financements accordés par la BEI dans le secteur touristique a toutefois porté sur des projets de dimension plus modeste ; au total, plus de 1 400 projets ont été financés ces dernières années dans neuf pays membres de la Communauté : en Italie, 366 millions d'ECU ont été consentis pour 811 projets ; en France, 95 millions d'ECU pour 350 projets ; en Espagne, 69 millions d'ECU pour 70 projets ; au Portugal, 21,3 millions d'ECU pour 27 projets ; en Irlande, 6,6 millions d'ECU pour 67 projets ; en Grèce, 15,8 millions d'ECU pour 38 projets ; au Royaume-Uni, 6,8 millions d'ECU pour 33 projets. Au Danemark enfin, 4 projets ont reçu 0,3 million d'ECU et aux Pays-Bas un projet a bénéficié de 0,3 million d'ECU.

L'essentiel de ces investissements étaient situés dans les régions bénéficiant des aides publiques à finalité régionale : la mise en œuvre des prêts globaux au titre du NIC II avait également permis l'octroi de financements en France, en Italie et au Royaume-Uni pour des projets touristiques en dehors de ces régions. Depuis lors toutefois, les orientations de la Commission concernant le NIC III et le NIC IV ne retenaient plus le financement du tourisme.

Un impact important

Au total, les projets auxquels la BEI a apporté son concours dans le secteur du tourisme, qu'il s'agisse des hôtels ou des villages de vacances, ont aidé, sur la base des don-

nées disponibles au cours de l'instruction des demandes de crédits, à la réalisation d'investissements fixes s'élevant à quelque 1,7 milliard d'ECU pour un impact estimé à plus de 7 000 emplois créés, compte non tenu des emplois sauvegardés, par exemple grâce à la rénovation d'hôtels et autres équipements, principalement dans les régions confrontées à des problèmes de développement ou de conversion économique.

De la sorte, les interventions n'ont pas seulement contribué à faciliter les migrations annuelles vers les plages et les montagnes, et par là les contacts entre citoyens de la Communauté. Elles ont mis à profit ces migrations, et les investissements qu'elles supposent, pour aider à réduire les disparités régionales et apporter un élément de réponse au déficit du marché de l'emploi. Mais le tourisme n'est-il pas, d'une certaine manière, l'art de mettre le loisir au service du travail ?

Les investissements culturels d'intérêt européen

Au titre de la réalisation d'investissements d'intérêt commun pour la Communauté dans son ensemble, la BEI est intervenue à plusieurs reprises pour la protection ou la mise en valeur de sites ou monuments qui présentent une importance pour le patrimoine européen. Les projets financés présentent par ailleurs un impact très direct pour le développement des activités touristiques.

Parmi ceux-ci, on peut citer en Grèce le musée de l'île de Milos, dans les Cyclades, destiné à protéger un patrimoine artistique et archéologique de première qualité, et qui contribue au développement du tourisme, une des principales activités de cette île (ce projet a bénéficié parallèlement d'une subvention et d'une bonification d'intérêt à charge du budget européen), ou encore, en Italie, la restauration du Palais des Doges à Venise, la mise en valeur et la protection des sites d'Herculaneum, Pompéi et Stabiae et la rénovation de quatre bâtiments du centre historique de Bari. En Irlande, c'est la restauration du château de Dublin, dont certaines parties remontent aux Vikings, qui a ainsi bénéficié d'un prêt, afin d'aménager un centre de conférences et de congrès internationaux.

Eurodisneyland

Apportant à nouveau son concours à la réalisation d'un projet de taille européenne, la BEI devrait signer dans le premier semestre de 1989 un accord-cadre portant sur un financement total de 171,6 millions d'ECU avec Eurodisneyland pour la réalisation du parc de loisirs de Mame-la-Vallée, en Ile-de-France à l'est de Paris. Dans le cadre de cet accord, les versements feront l'objet de plusieurs contrats de prêt dont la signature interviendra au fur et à mesure des besoins de l'emprunteur.

Le parc à thème, qui s'accompagnera d'un ensemble d'aménagements périphériques (équipements touristiques et de loisirs, mais aussi logements, bureaux, industries légères, etc.) et de diverses infrastructures de transport à grande vitesse, devrait contribuer de manière importante au développement de l'industrie touristique dans toute la Communauté.

La clientèle attendue est estimée à 11 millions de visiteurs par an en 1992, dont 6 millions devraient provenir des autres pays de la CEE. Eurodisneyland mettra en œuvre des techniques de pointe dans le secteur communautaire des loisirs, qui est important en termes de croissance et d'emplois pour l'économie. Il entraînera une coopération très étroite entre entreprises de la CEE, et stimulera la compétitivité internationale du tourisme européen. Il assurera en outre un rééquilibrage vers l'est des activités en Ile-de-France, grâce à la création d'un pôle important d'emplois permanents et à la réalisation parallèle de nombreux équipements sportifs ainsi que d'espaces naturels.

Installé sur près de 2 000 hectares, dont 60 d'attractions, le parc comprendra un complexe récréatif de 22 000 m², un hôtel pour congrès de 500 chambres, 4 000 de catégories plus modestes et un golf à 18 trous. Prévu pour entrer en service en avril 1992, il représente un investissement total de l'ordre de 2 milliards d'ECU.



L'AVIATION GÉNÉRALE EUROPÉENNE ET L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE DU SECTEUR AÉRIEN : LES PERSPECTIVES APRÈS 1992

P. ROOSENS *

Docteur en sciences économiques, université d'Anvers

A côté des formes traditionnelles de navigation aérienne, le transport en masse de passagers et de marchandises d'une part, l'aviation militaire de l'autre, une troisième variété d'aviation a connu un grand épanouissement après la deuxième guerre mondiale : l'aviation légère, appelée également petite aviation, aviation privée et aviation générale.

Par aviation générale on entend à l'OACI (1) les activités de l'aviation civile qui n'entrent pas dans la catégorie des services commerciaux réguliers ou non réguliers. L'aviation générale représente traditionnellement un large éventail d'activités : transport, instruction, tourisme et travaux aériens. Ceci prouve que, si l'aviation générale prend part au trafic aérien, son rôle ne se réduit pas uniquement au transport.

Si la fonction de l'aviation générale en tant que moyen de transport est uniquement envisagée du point de vue du voyage d'affaires, on parle surtout de l'aviation d'affaires. A l'intérieur de celle-ci trois sous-activités doivent être distinguées, à savoir l'aviation d'affaires individuelle, l'aviation d'entreprise et le taxi aérien. A la première catégorie appartient l'activité des hommes d'affaires qui, pendant leurs déplacements professionnels, pilotent eux-mêmes leur avions (2), normalement des appareils de la classe des monomoteurs ou des bimoteurs légers. La vitesse de croisière de ces appareils est plutôt modeste, variant entre 200 et 350 km à l'heure et d'une capacité de sièges qui dépasse rarement le nombre de six. L'aviation d'entreprise peut être définie comme l'exploitation d'un avion ou hélicoptère par une entreprise dans le but de transporter le plus vite possible ses cadres et employés pour les besoins de déplacements professionnels. A cette fin des avions très rapides et confortables tombent dans cette catégorie, comme les modèles à réaction et à turbopropulseurs, ou les hélicoptères à turbine. Le nombre de sièges est en moyenne de six à dix. Compte tenu de la vitesse et de la complexité de ces appareils il faut absolument des équipages professionnels qui d'habitude sont employés dans l'entreprise.

Enfin pour ceux qui n'ont pas les moyens d'exploiter leur propre avion, il existe toujours la formule du taxi aérien. Des compagnies spécialisées de taxi aérien peuvent être trouvées surtout sur les aérodromes internationaux et régionaux importants, offrant une gamme d'appareils comparables à ceux de l'aviation d'entreprise.

L'OACI a estimé que, en 1987, l'aviation générale a réalisé à l'échelle mondiale quelque 45 millions d'heures de vol, contre à peine 19 millions d'heures de vol effectuées par les entreprises de transport aérien sur leurs services réguliers (3). Plus de 90 % de tous les avions d'immatriculation civile dans le monde appartiennent à la catégorie de l'aviation générale. Celle-ci prend à son compte quelque 96 % des licences de pilotage, et 50 % de tous les passagers transportés dans le monde (4).

(1) L'Organisation de l'Aviation Civile Internationale.

(2) Ces avions sont la propriété du pilote-homme d'affaires, mais la formule de leasing ou de location d'un avion chez un aéroclub ou une firme spécialisée se produit aussi fréquemment.

(3) *Bulletin OACI*, juillet 1988, p. 44.

(4) *EEC Air Transport Policy - Civil Aviation Memorandum*, n° 2, Economic and Social Consultative Assembly, Okt. 1985, p. 43.

(*) Les idées principales de cet article sont basées sur le doctorat de l'auteur en sciences économiques, « *De Algemene Luchtvaart als potentieel vervoermiddel voor de Benelux zakenreiziger* », Erasmus Universiteit Rotterdam, 1980.

I. — La situation européenne en retard aux États-Unis

Malgré l'importance énorme de l'aviation générale, force est de constater que peu d'attention positive est accordée, par les gouvernements et le grand public, à ce secteur de l'aviation civile. Cette remarque vaut également pour la Communauté européenne, où la méconnaissance de l'aviation générale apparaît clairement dans la politique communautaire vis-à-vis du secteur du transport aérien. Selon les autorités nationales et européennes, le secteur aérien en Europe se limite trop souvent aux problèmes des grands aéroports, et des lignes régulières nationales.

En conséquence, aucune politique communautaire concernant l'aviation générale n'est envisagée pour les années 1992.

Ce morcellement politique de l'Europe désavantage le développement de l'aviation générale et de l'aviation d'affaires par rapport aux États-Unis. Si l'on estime à nos jours la flotte mondiale de l'aviation générale à quelque 300 000 unités, à peu près 75 % sont immatriculées aux États-Unis, contre moins de 10 % dans les pays membres actuels de la Communauté européenne. Il s'agit ici d'un retard vraiment énorme, compte tenu du fait que la CE compte 80 millions d'habitants de plus que les États-Unis.

Il ressort également de la plupart des critères quantitatifs plus détaillés (5), concernant notamment le nombre par millions d'habitants des aérodromes disponibles, des licences, des avions d'affaires rapides et des hélicoptères civils, que la Communauté européenne n'est pas seulement en retard par rapport aux États-Unis mais aussi par rapport aux pays européens qui appartiennent à l'AELE (6). Ce sont surtout les politiques gouvernementales différentes qui jouent ici un rôle important. L'influence décourageante des autorités sur l'aviation générale et sur l'aviation d'affaires s'exerce surtout au niveau des mesures financières et des réglementations. Cette influence gouvernementale est nettement plus positive en France, en Allemagne, au Royaume-Uni et au Danemark par rapport à la situation moyenne de la Communauté européenne.

Surtout les trois premiers de ces pays connaissent une industrie aérospatiale assez importante, ce qui explique pour une part l'attitude positive du gouvernement. La suprématie de la France en Europe est incontestable, en tant que producteur d'appareils de l'aviation générale et de l'aviation d'affaires, et d'hélicoptères civils (7).

(5) Voir annexe I.

(6) L'Association européenne de Libre Échange.

(7) M. Grangier, *Interavia*, 1987, pp. 145-150 et 937-939.

II. — L'aviation générale comme moyen de transport

Il est incontestable que, à partir des années 1992, le Marché commun stimulera les échanges commerciaux entre les pays membres de la Communauté européenne. Il va de soi que cette activité commerciale accrue exigera une fréquence croissante des déplacements des hommes d'affaires.

En fonction du mode de transport utilisé, des pertes de temps assez considérables pourront se manifester. Le but principal de ce paragraphe est d'examiner dans quelle mesure l'aviation générale européenne — plus précisément l'aviation d'affaires — pourrait minimiser les pertes de temps pour les hommes d'affaires pendant leurs déplacements professionnels dans la Communauté européenne.

1. Les déplacements par la route

Tout le monde reconnaît que le réseau routier de la Communauté européenne est un des plus denses dans le monde. En 1992 la disparition des formalités douanières va certainement faciliter la libre circulation de personnes par la route. Malheureusement les routes elles-mêmes sont pratiquement à la limite de leur capacité maximale. Par conséquent l'on peut s'attendre dans l'avenir à un ralentissement des vitesses de croisière par la route.

Est-il possible de considérer l'aviation d'affaires comme une alternative favorable aux gains de temps pour l'homme d'affaires ? Considérons d'abord les symboles suivants :

- a = le temps qu'il faut en minutes pour chaque km parcouru par l'avion d'affaires ;
- b = le délai en minutes entre le départ de l'homme d'affaires de chez lui et le départ de l'avion d'affaires, plus le délai à la destination entre l'arrivée de l'avion et l'arrivée de l'homme d'affaires à l'adresse de son client ;
- a' = le temps qu'il faut pour chaque km parcouru en voiture ;
- k = le pourcentage indiquant dans quelle mesure le trajet par la route est plus long en comparaison avec le trajet linéaire suivi par l'avion d'affaires ;
- x = la distance linéaire en km de l'itinéraire.

Si l'on veut réaliser des gains de temps avec l'aviation générale, l'inégalité suivante doit être atteinte :

$$a.x + b < a' (x + k.x)$$

$$\text{ou } x > \frac{b}{a'(1+k) - a}$$

A mesure que les valeurs de b sont plus grandes, il faut aussi des distances minimales plus grandes afin que l'avion d'affaires puisse produire une économie de temps. Normalement les valeurs de b sont assez faibles dans la Communauté européenne, compte tenu du fait que pratiquement tout endroit en Europe se trouve dans un rayon d'à



peu près 50 km d'un aéroport (8). Cette distance est facilement franchissable en voiture, surtout puisque les aéroports pour l'aviation générale connaissent moins de trafic routier dans les environs que par exemple les grands aéroports internationaux comme Charles de Gaulle. Suivant une hypothèse très pessimiste, nous estimons la perte de temps afin de parcourir cette distance à 75 mn (9).

Les formalités de départ étant nettement plus simples que pour les services aériens réguliers, le temps perdu à l'aéroport, c'est-à-dire avant le départ de l'avion, ne s'élèvera pas à plus de 15 mn. L'estimation maximale de la valeur de b est alors de l'ordre de 180 mn, se composant de 90 mn avant le décollage et de 90 mn après l'atterrissage.

L'usage de l'avion d'affaires sera avantagé si la vitesse de croisière par la route, pendant les déplacements professionnels de l'homme d'affaires, est plutôt modeste. Dans les conditions actuelles européennes, nous estimons une vitesse maximale en voiture de l'ordre de 100 km à l'heure, résultant dans une valeur $a' = 0,60$.

En plus, les distances par la route sont toujours plus longues que les trajets linéaires suivis par l'avion. Pour la Communauté européenne ce surcroît de distance est estimé à 25 % (10).

Il est sous-entendu que le gain de temps par l'avion d'affaires sera favorisé par la vitesse de croisière de l'avion.

Supposant un avion d'affaires très modeste, c'est-à-dire un monomoteur d'une vitesse de 250 km à l'heure ($a = 0,24$), un gain de temps peut se réaliser à partir d'une distance linéaire minimale de :

$$x > \frac{180}{0,60 (1 + 0,25) - 0,24}$$

$$x > 353 \text{ km.}$$

Si la vitesse routière moyenne s'abaissait, les résultats suivants pourraient être obtenus :

$$x > 258 \text{ km pour une vitesse routière de 80 km/h.}$$

$$x > 178 \text{ km pour une vitesse routière de 60 km/h.}$$

2. Les déplacements par chemin de fer

Traditionnellement les chemins de fer européens offrent des services excellents et réguliers surtout sur des trajets à moyenne distance. Pour l'avenir on s'attend au développement d'un réseau de trains à grande vitesse. L'implantation des lignes rapides se limitera quand même

aux trajets les plus importants entre les grandes villes européennes. Les trajets par des trains rapides signifieront un accroissement de la compétition avec les services aériens réguliers entre les mêmes villes.

Cette compétition accrue ne nuira pas à l'aviation d'affaires, qui a tous les moyens d'économiser du temps par rapport aux chemins de fer, à condition que l'inégalité suivante soit satisfaite :

$$a.x + b < S + b_s$$

avec S = le temps du voyage par chemin de fer (en minutes) comme publié dans les horaires ;

b_s = le délai en minutes entre le départ de l'homme d'affaires de chez lui et le départ du train, plus le délai à la destination entre l'arrivée du train et l'arrivée de l'homme d'affaires à l'adresse de son client.

En considérant les trajets des chemins de fer de façon linéaire, on peut exprimer S comme suit :

$$S = a'' (x + k''.x)$$

avec k'' = le pourcentage indiquant de quel degré le trajet par chemin de fer est plus long en comparaison avec le trajet linéaire suivi par l'avion d'affaires.

a'' = le temps qu'il faut (en minutes) pour chaque km parcouru par chemin de fer.

On peut déduire :

$$a.x + b < a'' (x + k''.x) + b_s$$

$$\text{ou } x > \frac{b - b_s}{a'' (1 + k'') - a}$$

A titre d'exemple chiffré supposons les chiffres suivants. La vitesse de croisière moyenne des chemins de fer se situe entre 100 km/h pour des liaisons classiques jusqu'à 200 km/h pour les trains à grande vitesse, tandis que la distance parcourue par le train est à peu près 35 % plus long que le trajet linéaire (11).

Si nous prenons une valeur $b_s = 90$ mn, une valeur $b = 180$ mn, et un monomoteur d'une vitesse de 250 km/h, on peut conclure :

$$x > 158 \text{ km pour une vitesse du train de 100 km/h.}$$

$$x > 545 \text{ km pour une vitesse du train de 200 km/h.}$$

Si des avions plus rapides étaient considérés comme une alternative aux trains à 200 km/h, on obtiendrait les résultats suivants :

(8) Carte des aéroports en Europe, Bottlang-Jeppesen, Hildesheim, Germany, 1983.

(9) The future of european passenger transport, OCDE, 1977.

(10) P. Roosens, Doctorat, p. 81.

(11) Doctorat, p. 81.

$x > 383$ km pour un avion à une vitesse de 350 km/h.

$x > 327$ km pour un avion à une vitesse de 450 km/h.

$x > 295$ km pour un avion à une vitesse de 600 km/h.

3. Les déplacements par les services aériens réguliers

Le réseau des services aériens réguliers dans la Communauté européenne offre des liaisons rapides entre les centres urbains européens les plus importants. La libéralisation progressive du transport aérien, prévu pour les années 1992, va augmenter la fréquence et la diversification de l'offre. Mais l'infrastructure aéroportuaire et le contrôle de l'espace aérien sont déjà maintenant au bout de leur capacité maximale. Pratiquement 70 % des vols retardés dans la Communauté européenne sont dus aux problèmes de contrôle aérien (12).

L'aviation générale est plus flexible, c'est-à-dire qu'elle peut opérer à partir d'aéroports plus petits et qu'elle peut voler sur des routes moins employées par les services aériens réguliers.

Cette remarque vaut plus encore pour l'hélicoptère, dont l'énorme flexibilité signifie que ses opérations sont moins affectées par l'encombrement du ciel.

Les services aériens utilisant des appareils à réaction et à turbopropulsion, affichent en vol des vitesses de croisière plus élevées que l'aviation d'affaires individuelle, surtout si l'on considère la gamme des monomoteurs et des bimoteurs légers. Bien entendu, la gamme de l'aviation d'affaires d'entreprise et du taxi aérien offre des vitesses en vol de la même catégorie que le transport aérien régulier.

Pour que l'aviation d'affaires puisse économiser du temps, même en employant un monomoteur, il faut qu'il soit satisfait à l'inégalité suivante :

$$a.x + b < a'''.x + b_1$$

$$\text{ou } x < \frac{b_1 - b}{a - a'''}$$

avec a''' = le temps qu'il faut en minutes pour chaque km parcouru par l'avion de ligne ;

b_1 = le délai en minutes entre le départ de l'homme d'affaires de chez lui et le départ de l'avion de ligne, plus le délai à la destination entre l'arrivée de l'avion et l'arrivée de l'homme d'affaires.

En Europe on estime la valeur de b_1 à 245 mn, c'est-à-dire 200 mn pour le transport avant et après le vol (13)

en y ajoutant 30 mn pour les formalités avant le départ (14) et environ 15 mn minimales après l'arrivée. Si l'on calcule la valeur a''' à 0,07 mn pour un avion de service régulier d'une vitesse de 850 km/h, les résultats suivants pourront être obtenus :

$x < 382$ km pour un avion d'affaires de 250 km/h.

$x < 650$ km pour un avion d'affaires de 350 km/h.

$x < 1\,032$ km pour un avion d'affaires de 450 km/h.

$x < 2\,167$ km pour un avion d'affaires de 600 km/h.

L'avion d'affaires obtiendrait une supériorité totale par rapport à l'avion de service régulier pour la gamme des appareils d'affaires à réaction, obtenant eux aussi des vitesses de 850 km/h.

III. — Les autres avantages de l'aviation générale et d'affaires

Même pour des avions d'affaires très modestes comme le monomoteur ou le bimoteur léger, des gains de temps peuvent se manifester pour des distances assez courtes — à savoir des distances vraiment européennes — par rapport aux moyens de transport classiques. Pour les avions d'affaires plus rapides, ou pour l'hélicoptère qui par sa flexibilité ne souffre pas des pertes de temps dues aux déplacements lointains avant et après le vol, on peut pratiquement toujours économiser du temps.

L'économie du temps étant très importante pour les voyageurs d'affaires, n'exclut pas l'existence d'autres facteurs de décision modale, comme par exemple le confort, la sécurité, la fréquence des services et le coût du transport.

Du point de vue du voyage d'affaires les chemins de fer et le transport aérien régulier souffrent du fait qu'il est impossible pour eux d'offrir des services de transport à n'importe quel moment. L'utilisateur d'affaires ne considère pas le nombre de services qui lui sont offerts mais cherche plutôt à savoir s'il y a un avion ou un train à l'heure à laquelle il désire partir, bien qu'il soit évident qu'il aura plus de chance d'être satisfait à mesure que le nombre de fréquences sera plus élevé. L'heure à laquelle on désire partir est quasi totalement flexible pour la voiture et l'aviation d'affaires.

(12) *Air Traffic Control in Europe*, Association of European Airlines, Bruxelles, 1989, p. 6.

(13) *The future of european passenger transport*, OCDE, 1977.

(14) Les compagnies aériennes exigent que les passagers soient présents 30 mn avant le départ.



L'aviation d'affaires est tout de même désavantagée par le coût horaire assez élevé (15). Ceci est dû pour une grande part à la politique restrictive des autorités nationale et européennes. L'aviation générale en Europe est plutôt considérée comme un luxe, comme un secteur non essentiel de l'ensemble du système des transports, et le climat politique en général veut qu'on renonce à ce genre de luxe. Aux États-Unis, le climat politique est plus favorable pour l'aviation générale, et en conséquence le coût par heure de vol se situe entre 50 et 60 % du même coût horaire en Europe. Néanmoins, le prix en Europe par siège/km d'un monomoteur est comparable au prix de siège/km d'une voiture, tandis que le prix par siège/km d'un business jet se compare au prix du billet sur la même route avec un avion d'un service aérien régulier (16).

L'avion d'affaires offre en outre l'avantage d'un moyen de transport très confortable, et sa mystification d'exclusivité peut offrir aux usagers des atouts additionnels de promotion positive.

IV. — Des chances perdues pour l'industrie aérospatiale européenne

Il faut remarquer de surcroît que l'aviation générale et l'aviation d'affaires en tant qu'industrie sont essentiellement aux mains des États-Unis. Ceci se manifeste notamment dans la suprématie de l'industrie aéronautique américaine qui occupe 90 % du marché mondial de l'aviation générale et 50 % du marché européen (17).

Pour les avions d'affaires à turbopropulseurs, les firmes américaines Beech, Gulfstream Aerospace, Piper, Cessna et Fairchild construisent 84,3 % de la production mondiale (18). A peu près 64,6 % de la production d'avions

d'affaires à réaction se situe chez les constructeurs américains Cessna, Gates Learjet, Gulfstream Aerospace, Sabreliner, Lockheed et Boeing. La France est dans cette production mondiale une exception surprenante pour l'Europe, avec Dassault-Bréguet qui réalise 12,5 % de la production mondiale.

Dans une plus large mesure, la société française Aérospatiale enregistre même 20 % de la production mondiale d'hélicoptères civils (19). Néanmoins les hélicoptères américains dominent toujours le marché avec 72,8 % de la production mondiale.

La situation de l'industrie européenne dans le domaine des avions d'affaires est peu susceptible d'évoluer après les années 1992, faute de politique commune, qui empêche l'installation d'un vaste marché intérieur. Il faut d'urgence une expansion du marché européen, afin que l'industrie européenne puisse profiter des mêmes avantages d'échelle que ceux que les constructeurs américains connaissent dans le marché américain.

Conclusion

Il faut regretter que pour les voyages d'affaires après les années 1992, ni la Commission européenne, ni le Conseil, ni le Parlement, ne reconnaissent la valeur réelle de l'aviation générale et d'affaires.

Néanmoins cette activité d'aviation civile offre la capacité de gagner du temps sur des distances assez courtes et assez réelles sur le territoire communautaire.

La Communauté européenne, s'occupant toujours de sa position compétitive dans le monde, ne semble pas réaliser que les pertes de temps pendant les voyages d'affaires constituent un élément du coût de la production.

Une telle philosophie, malgré toutes les intentions positives de la Communauté européenne pour 1992, constitue un danger grave pour la situation compétitive commerciale, spécialement vis-à-vis des pays, comme les États-Unis et les membres de l'AELE, qui ont mieux compris que la vitesse d'agir et la mobilité du monde d'affaires n'est pas un luxe mais plutôt un outil de travail et à long terme une nécessité économique.

(15) M. Grangier, « Le coût des avions d'affaires », *Interavia* 1986, n° 7.

(16) *Flash*, Brussels Airport Intl., n° 84, 1989.

(17) *Doctorat*, p. 218.

(18) M. Grangier, « La Flotte mondiale des avions d'affaires », *Interavia*, 1986, n° 7.

(19) M. Grangier, « Flotte mondiale des hélicoptères civils », *Interavia*, 1987, pp. 145-150.

Voir annexe page suivante

Annexe I : Quelques indicateurs d'aviation générale et d'affaires (1986)

État	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)
États-Unis	1 934	66,9	10 009	9 946	19 995	83,4
Allemagne	530	5,7	198	471	669	11
Belgique	266	3,2	21	17	38	3,8
Danemark	572	29,1	45	35	80	15,6
Espagne	206	2,5	37	71	108	2,8
France	630	14	226	527	753	13,8
Grèce	87	4,2	2	25	27	2,7
Irlande	173	7,9	12	16	28	7,9
Italie	128	1,7	139	296	435	7,6
Luxembourg	716	5,5	1	—	1	2,7
Pays-Bas	235	1,1	29	41	70	4,8
Portugal	88	3,7	2	12	14	1,4
Royaume-Uni	535	2,5	230	572	802	14,3
La Communauté européenne	385	5,4	942	2 083	3 025	9,4
Autriche	553	7,4	35	57	92	12,2
Finlande	507	16,9	15	38	53	10,8
Norvège	578	15,2	43	107	150	36,1
Suède	926	14,6	70	150	220	26,3
Suisse	1 402	12,1	87	148	235	36,9
L'AELE	821	12,8	250	500	750	23,9

(a) Le nombre des licences de pilotage de l'aviation générale exprimé par millions d'habitants.
(b) Le nombre d'aérodromes utilisables pour l'aviation générale exprimé par millions d'habitants.
(c) Le nombre d'avions d'affaires à réaction et à turbopropulsion.
(d) Le nombre d'hélicoptères civils.
(e) Le nombre de (c) + (d).
(f) Le nombre de (e) exprimé par millions d'habitants.

Sources des calculs : *European Marketing Data and Statistics*, London, Euromonitor Publ. Ltd, 1988/1989, p. 111.

Bulletin OACI, Montréal, juillet 1987.

M. Grangier, « Flotte mondiale des hélicoptères civils », *Interavia*, Genève, n° 2 1987, pp. 145-150.

M. Grangier, « La flotte mondiale des avions d'affaires », *Interavia*, Genève, n° 9 1987, pp. 937-939.



LES RELATIONS EXTÉRIEURES DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE APRÈS L'ACTE UNIQUE EUROPÉEN

Stelios PERRAKIS

Professeur agrégé, Faculté de Droit, Département des
études internationales, Université Demokritos de
Thrace, Komotini, Grèce

I. — Le cadre institutionnel de la politique extérieure de la Communauté après l'Acte unique européen. Appro- che générale.

La formation des politiques communautaires dans le domaine des relations internationales, par l'intermédiaire des procédures instaurées par les traités, est un processus complexe et pluridimensionnel (1). Le rôle des institutions communautaires et des compétences y relatives attribuent à cet exercice communautaire des caractéristiques particulières, inhérentes aux besoins d'une intense activité de participation à la vie internationale (2) : à savoir la conclusion de dizaines d'accords avec des pays tiers, à dimensions juridique, économique et politique variées (3), la collaboration avec d'autres organisations internationales ou la participation à des négociations internationales (4). Ce cadre institutionnel se trouve influencé par

(1) Pour la question des relations extérieures de la Communauté en général, parmi une bibliographie abondante, voir : FAM Alting von Geusau, *The external relations of the European Community*, Lexington, 1974 ; J. Bourrinet - N. Torrelli, *Les relations extérieures de la CEE*, PUF, Que sais-je, Paris, 1980 ; P. Demaret (ed), *Relations extérieures de la Communauté européenne et marché intérieur : aspects juridiques et fonctionnels*, Collège d'Europe, Brugge, 1988 ; R.-J. Dupuy, *Le rôle respectif des États membres et des organes communautaires dans les relations extérieures de la CEE*, in *Institutions nationales et Institutions communautaires dans le développement des Communautés*, Bruxelles, 1968 ; C. Flaesch-Mougin, *Les accords externes de la CEE. Essai d'une typologie*, Ed. de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1975 ; W.-J. Ganshof van der Meersch, *Les relations extérieures des Communautés européennes*, in FIEDC, *Les organisations régionales internationales*, Recueil de cours, fasc. II, Paris, 1971, pp. 1033-1158 ; du même : *L'ordre juridique des Communautés européennes et le droit international*, RCADI, t. 148, 1975, pp. 1-433 ; J. Groux-Ph. Manin, *Les Communautés européennes dans l'ordre international, Perspectives européennes*, Luxembourg, 1984 ; S. Henig, *External relations of the European Community*, European Series n° 19, London, 1971 ; O. Jacot-Guillarmot, *Droit communautaire et droit international public*, Genève, 1979 ; C.O. Kim, *La CEE dans les relations commerciales internationales*, ULB, Bruxelles, 1971 ; *Les relations extérieures de la Communauté européenne unifiée*, Colloque de Liège, Liège, 1969 ; J.-V. Louis, P. Bruckner, *Le droit de la CEE*, vol 12 : *Relations extérieures*, Ed. de l'ULB, Bruxelles, 1980 ; J. Megret, *Le droit de la CEE*, vol 6 : *La politique commerciale commune*, Ed de l'ULB, Bruxelles, 1976 ; P. Pescatore, *Les relations extérieures des Communautés*, RCADI, t. 103, 1961, pp. 1-224 ; du même, *External relations in the case law of the Court of Justice of the European Communities*, CMLRev, 1979, pp. 615-645 ; J. Raux, *Les relations extérieures de la CEE, bilan et cohérence*, CES, Bruxelles, 1982 ; W. Timmerman, E. Volker, *Divisions of power between the European Communities and their member states in the field of external relations*, Kluwer, 1981 ; W. Wellenstein, *25 years of european external relations*, Luxembourg, 1979.

(2) Sur cette question voir l'approche globale de V. Aybeck, *Le mécanisme de la prise des décisions communautaires en matière de relations internationales*, Bruylant, Bruxelles, 1978. Cf. aussi P. Taylor, *The European Communities as an actor in international society*, *Revue d'intégration européenne*, 1982, N° 3, pp. 7-41.

(3) Pour une vue d'ensemble voir C. Flaesch-Mougin, *op. cit.*, et la brochure, *Accords et autres engagements bilatéraux qui lient les Communautés à des pays tiers*, publiée régulièrement par la Commission.

(4) L'activité annuelle des Communautés en matière des relations extérieures se résume parfaitement dans les Rapports généraux sur l'activité des Communautés européennes édités par la Commission CE.

l'Acte unique européen (ci-après AUE) (5), essentiellement, sur deux points : le rôle des institutions communautaires et le mécanisme de prise de décision en matière de relations extérieures.

A — Le rôle des institutions communautaires

Il est à noter que, sous l'empire de l'AUE, les principaux acteurs communautaires en matière de relations extérieures, à une seule exception, demeurent les mêmes. C'est le rôle des organes communautaires qui semble avoir évolué dans certains cas sensiblement.

Vu de près, le paysage juridicopolitique, tel qu'il apparaît aujourd'hui sur le terrain pris en considération, appelle deux observations. D'abord, il est à signaler la présence, d'ores et déjà, officielle du Conseil européen, que l'AUE (art. 2) a institutionnalisé formellement (6). Mais l'AUE n'a pas attribué au Conseil européen de compétences concrètes, ni un rôle précis (7). En dépit de ces omissions, le Conseil européen, fort de sa nouvelle situation juridique, pourrait marquer son dynamisme, non seulement en tant que l'impulseur qui trace les lignes directrices et les orientations de l'intégration économique et de la coopération politique — rôle assuré déjà dans le passé — mais aussi avec des interventions concrètes dans ce domaine. La récente adoption par le Conseil européen, lors des sommités du 2 et 3 décembre 1988 à Rhodes, d'une Déclaration sur le rôle international de la Communauté européenne, suite à un texte proposé par la présidence hellénique, nous en offre un premier élément (8).

(5) La bibliographie sur l'Acte unique européen se présente déjà importante. Voir notamment : R. Bieber, J. Pantalis, J. Schoo, Implications of the Single European Act for the European Parliament, CMLRev, 1986, pp. 767-792 ; G. Bosco, Commentaire de l'Acte unique européen des 17-28 février 1986, CDE 1987, pp. 352-382 ; J. de Zwaan, The Single European Act : conclusions of a unique document, CMLRev, 1986, 747-765 ; J. de Ruyt, L'Acte unique européen, Commentaire, Editions de l'ULB, Bruxelles, 1987 ; M.-J. Domestici — Met, Les procédures législatives communautaires après l'Acte unique, RMC, 1987, pp. 556-571 ; D. Edward, The impact of the Single Act on the institutions, CMLRev, 1987, pp. 19-30 ; N. Forwood — M. Clough, The Single European Act and free movement — legal implications of the provisions for the completion of the internal market, European Law Review 1986, pp. 383-408 ; H.-J. Glaesner, L'Acte unique européen, RMC, 1986, pp. 575-612 ; Intégration, Zur Einheitlichen Europäischen Akte, 1986, n° 3 (numéro spécial) ; J.-P. Jacqué, L'Acte unique européen, RTDE, 1986, pp. 575-612 ; L'Acte unique européen, Institut d'études européennes ULB, Bruxelles, 1986 ; F. Lay, L'Atto Unico Europeo, Rivista di Studi politici internazionali, 1986, pp. 383-398 ; D. Linan Noguera, Cooperacion politica y Acta Unica Europea, Revista de Instituciones Europeas, 1988, pp. 45-72 ; J. Lodge, The Single European Act : towards a new euro-dynamism ? JCMS, 1986, pp. 203-223 ; du même, The Single European Act and the new legislative cooperation procedure : a critical analysis, Revue d'intégration européenne, 1987, pp. 5-28 ; C.-E. Meriano, The Single European Act : past, present and future, International Spectator, 1987, n° 2 pp. 89-99 ; S. Nutall, European political cooperation and the Single European Act, Yearbook of European Law 1985, pp. 203-232 ; P. Pescatore, Some critical remarks on the Single European Act, CMLRev, 1987, pp. 9-18 ; J. Santer, Le nouveau traité européen, Studia Diplomatica, 1986, pp. 181-194 ; S. Sidjanski, l'opinion publique européenne devant l'Acte unique européen, Cadmos, 1986, n° 36, pp. 110-121.

(6) En tant qu'organe de la Communauté et de la CPE (titre I de l'AUE intitulé dispositions communes).

(7) A cet égard voir F. Capotorti, Le statut juridique du Conseil européen à la lumière de l'Acte unique, in Capotorti — Ehlermann — Frowein et autres, (ed), Du droit international au droit de l'intégration, Liber Amicorum P. Pescatore, Nomos, Baden-Baden, 1987, pp. 79-96 ; S. Bulmer — W. Wessels, The European Council, Macmillan, London, 1987.

(8) Cette Déclaration reprend, pour l'essentiel, la logique de l'AUE en réaffirmant certaines options de l'Acte, en ce qui concerne le rôle de la CE sur la scène politique et économique internationale (voir *supra*) et en soulignant d'autres, d'une importance capitale pour le renforcement et développement (p.e. solidarité, cohésion entre politique communautaire et CPE).

Devant le vide juridique qui marque le rôle du Conseil européen cette perspective pourrait dégager un horizon juridique peu clair, non seulement sur les rapports avec les autres institutions communautaires, mais aussi sur la nature juridique et le caractère contraignant de ces actes, tout en échappant au contrôle juridictionnel de la Cour de justice (art. 31 de l'AUE) (9).

En second lieu, les autres institutions communautaires, le Conseil des ministres, la Commission, le Parlement européen (10), se voient soit maintenir les rôles qu'elles assumaient respectivement avant la mise en vigueur de l'AUE dans les différents domaines d'action des politiques extérieures de la Communauté, soit évoluer dans un sens ou un autre.

Le nouveau cadre d'action communautaire s'affirme notamment dans le domaine de la conclusion des accords d'adhésion (art. 237 CEE) et d'association (art. 238 CEE), là où le Parlement impose une présence désormais considérable.

Sur un plan plus général, au-delà des dispositions juridiques en vigueur délimitant un certain champ d'action des institutions communautaires (*infra*), il faudra attendre des initiatives d'ordre politique, du côté de la Commission et surtout du Parlement européen, afin de pouvoir renforcer leur rôle (11). L'attitude du Parlement en particulier semble confirmer cette considération. En effet, le rapport de L. Planas Puchades sur le rôle du Parlement européen en matière de politique extérieure dans le cadre de l'AUE (12) présenté devant l'Assemblée de Strasbourg illustre suffisamment cette initiative.

B — Le mécanisme de prise de décision

Le rôle des institutions communautaires en matière de politique extérieure, voulu par les traités ou l'AUE, se reflète dans le fonctionnement du mécanisme de prise de décision (13). Un mécanisme, à plusieurs contextes, auquel s'attachent d'autres composantes pertinentes, à savoir la volonté politique des États membres, les domaines de compétence communautaire et étatique et le domaine — toujours à la recherche d'un équilibre — contigu inhérent aux divergences qui opposent, en l'occurrence, les éléments national et communautaire. Si la prise de décision au sein de la Communauté reste toujours complexe, la situation sur le terrain des relations extérieures l'est davantage encore. Jusqu'au 1^{er} juillet 1987, le tandem Conseil-Commission occupait dans les enceintes

(9) Disposition qui soustrait au contrôle de la CJCE les dispositions des titres I et III de l'AUE.

(10) Il n'y a pas lieu de mentionner ici les autres organes qui d'une manière ou d'une autre, opèrent en matière de politique communautaire extérieure.

(11) Concernant l'attitude de l'organe parlementaire dans ce contexte voir l'approche de J.-P. Jacqué, Une stratégie pour le Parlement, rapport présenté au symposium international « Au-delà du parlementarisme traditionnel : Le Parlement européen dans le système communautaire », Strasbourg, 17-18. 11. 1988, polygraphié. Cf. aussi, O. Schmuck, The complex relationship between the EC and the member states : consequences for the European Parliament, rapport présenté au même symposium.

(12) Doc P.E. A2 — 86/88 du 26.5.1988.

(13) La décision dans les Communautés européennes, PUB, Bruxelles, 1969 ; P.-H. Teitgen, La décision dans la CEE, RCADI, t. 134, 1971, pp. 589-689 ; M. Melchior, La procédure de conclusion des accords externes de la CEE, RBDI, 1966, pp. 187-215.



communautaires une position dominante. Qu'il se soit agi de la négociation ou de la conclusion des accords — d'association, commerciaux, de coopération ou autres — avec des pays tiers, des relations avec d'autres organisations internationales ou de participation de la Communauté aux négociations multilatérales devant les enceintes internationales.

Après la mise en application de l'AUE, le mécanisme en question opère, pour l'essentiel, de la même façon. La Commission assure toujours, directement ou indirectement, la prise des initiatives (14) afin de saisir le Conseil d'une proposition, tandis que l'organe ministériel décide. Investi des nouvelles compétences, le Parlement européen, qui se contentait jusqu'à présent d'une position de consultant change son rôle au titre des articles 8 et 9 de l'AUE (voir *infra*) et influe considérablement sur le mécanisme de prise de décision en matière des politiques communautaires extérieures.

II. — Les incidences de l'Acte unique sur les relations extérieures de la Communauté européenne. Approche spécifique

La présence de la Communauté dans les relations internationales se concrétise, essentiellement (15), autour de trois axes : la représentation internationale de la Communauté, sa participation aux travaux des organisations internationales et la conclusion des accords internationaux.

A la lumière de l'AUE l'ensemble de ces situations se décompose comme suivant :

A — La représentation internationale de la Communauté

Un aspect particulier de la représentation internationale de la Communauté concerne son droit de légation actif (16), si on tient compte de l'étendue des rapports que la Communauté entretient avec d'autres sujets du droit international.

Si la Communauté, en tant que telle, ne dispose pas des représentations diplomatiques auprès des pays tiers et des organisations internationales, il n'en reste pas moins que des délégations extérieures — sous l'autorité de la Commission — assurent les contacts avec eux.

Un rôle important est assuré, également par le représentant du pays qui assume la présidence communautaire

en ce qui concerne les questions relevant de la coopération politique.

Sur ce terrain, l'AUE produit de facto quelques éléments qui renforcent l'image actuelle de la représentation « diplomatique » de la Communauté et de son efficacité même s'ils dérivent de la partie de l'AUE consacrée à la CPE.

En effet, l'art. 30 par. 9 dispose que « les hautes parties contractantes et la Commission, grâce à une assistance et une information mutuelles, intensifient la coopération entre leurs représentations accréditées dans les pays tiers et auprès d'organisations internationales ».

Or, même si cette disposition est incluse dans le corpus normatif régissant la CPE, elle est, néanmoins censée déborder positivement ce niveau d'activité pour deux raisons.

En premier lieu, il ressort de l'articulation de l'art. 30 de l'Acte que dans les cas relevant strictement des matières de la CPE les activités en question s'exercent près des organisations internationales et des pays tiers uniquement par la représentation des États membres (art. 30 par. 7, par. 10, b) (17). En second lieu, dans leur décision adoptée à l'occasion de la signature de l'AUE, les ministres des Affaires étrangères des Douze réunis dans le cadre de la CPE (18), où se concrétise explicitement la coopération des États membres et des délégations de la Commission dans les pays tiers et auprès d'organisations internationales, se réfèrent à certains domaines qui n'entrent pas uniquement dans le cercle de la CPE (p.e. l'échange d'informations politiques et économiques, l'aide au développement) (19) et ayant un intérêt particulier pour les relations extérieures de la Communauté.

Cette considération ne méconnaît pas la disposition capitale de la III^e partie de l'AUE, à savoir celle de l'art. 30 par. 5 au titre de laquelle « les politiques extérieures de la Communauté européenne et les politiques convenues au sein de la coopération politique européenne doivent être cohérentes ». Un tel exercice implique nécessairement le renforcement de la coopération des missions des États membres et des délégations de la Communauté dans les pays tiers et auprès des institutions internationales, et, dès lors influence, d'une certaine manière, le droit de légation actif de la Communauté. Dans un contexte plus général, à la lumière de l'art. 30 par. 5, la question de représentation « diplomatique » communautaire se pose aujourd'hui plus que jamais. A la problématique qui semble émerger, le Parlement européen, source perpétuelle d'inspiration communautaire, apporte notamment sa contribution. Ainsi, une proposition de résolution sur la représentation diplomatique de la CE fut déposée par le député Médina Ortega, soulignant la nécessité d'harmoniser les systèmes actuels de représentation diplomatique de la CE (20), en particulier quant à l'exercice des fonc-

(14) Sauf pour les cas où cette initiative provient p.e. d'un État tiers. Sur cette question voir H. Schermers, Les relations de droit international public de la Communauté, in *Trente ans de droit communautaire, Perspectives européennes*, Commission CE, Luxembourg, 1982, p. 244.

(15) Bien entendu on ne se réfère pas à d'autres volets importants de l'action de la CE dans l'ordre juridique international, comme p.e. les aides (financières, techniques, alimentaires, actions d'urgence en faveur des populations touchées par une catastrophe naturelle, la famine etc.).

(16) E. Sauvignon, Les Communautés européennes et le droit de légation actif, RMC, 1978, pp. 176-191.

(17) « Dans les institutions internationales et lors des conférences internationales auxquelles participent les Hautes Parties Contractantes, celles-ci s'efforcent d'adopter des positions communes sur les sujets qui relèvent du présent titre ».

« La présidence a la responsabilité en matière d'initiative, de coordination et de représentation des États membres vis-à-vis des pays tiers pour les activités relevant de la coopération politique européenne ».

(18) Le texte de la décision voir *Bull. CE*, 2-1986, point 3.4.1.

(19) Points II, 1a, ii) de la décision.

(20) Doc PE B2-99/88 du 21.4.1988.

tions de la représentation diplomatique. La question de l'affirmation d'un droit réel de légation actif de la CE est à l'étude actuellement devant la Commission politique du Parlement (21).

Par ailleurs, il est à signaler un autre élément qui intéresse indirectement la représentation communautaire à travers le monde. La Commission a saisi le Conseil d'une communication (22) dans laquelle, elle suggère l'instauration, d'ici à 1992 — coïncidence ? — d'un certain nombre de délégations extérieures nouvelles de la Commission pour tenir compte de l'intensité des relations de la CE avec les pays et les régions concernés (23).

Au présent, la proposition, qui en premier temps fut examinée par le groupe RELEX, est pendante devant les autres instances appropriées du Conseil.

De l'ensemble de ces éléments, il résulte que cet aspect de la question de la représentation internationale de la Communauté, présentant des dimensions nouvelles, amènera à une revalorisation et au développement du droit de légation actif de la Communauté européenne.

B — La participation de la Communauté européenne aux travaux des organisations internationales

L'établissement des rapports de coopération entre la Communauté et les organisations internationales est prévu par le traité de Rome dans ses articles 229 (systèmes des Nations Unies, GATT, autres institutions internationales), 230 (Conseil de l'Europe), 231 (OCDE) (24).

Dans ce domaine la situation se présente à ce stade d'une manière plus que satisfaisante, étant donné le développement des relations entre la Communauté et les organisations internationales, ainsi que la participation communautaire aux travaux de celles-ci.

L'AUE, à première vue, ne semble pas affecter ces aspects de la politique extérieure de la Communauté. Les dispositions qui expressément se réfèrent à l'adoption par les États membres soit des positions communes dans les organisations et conférences internationales (art. 30 par. 7 a, b) soit de positions ne nuisant pas à l'efficacité de la cohérence des États membres dans les institutions internationales (art. 30 par. 2d), relèvent de la CPE.

(21) Qui semble s'inspirer, entre autres du projet franco-allemand d'instaurer en Mongolie une ambassade commune avec toutes les conséquences qui en découlent. Voir le projet de rapport de Robles Piquer, partie B, doc. PE 126.390/B du 8.11.1988, p. 4.

(22) Evolution des délégations extérieures, doc. COM (88) 405 final du 3.6.1988.

(23) Déjà en 1986 la Commission avait soumis au Conseil un rapport sur les délégations extérieures (COM (86) 227 final). En 1988 il y avait 31 représentations extérieures de la Commission dans les pays autres que les ACP couvrant aussi les organisations internationales (ONU, UNESCO, GATT, OCDE, AIEA).

(24) Sur cette question voir aussi G. Le Tallec, Quelques aspects des rapports entre la CEE et les organisations internationales, RMC, 1972, pp. 636-644 ; J.-P. Jacqué, La participation de la CEE aux organisations internationales universelles, AFDI, 1975, pp. 924-948 ; L. Jozeau-Marigné, La position des Communautés européennes en droit international public, rapport présenté au nom de la Commission juridique devant le PE, doc. PE 567/77 du 8.3.1978 ; La Communauté européenne, les organisations internationales et les accords multilatéraux, Commission CE, Luxembourg, 1986.

Toutefois, indirectement, de l'économie générale du titre III de l'Acte ressort clairement quelques incidences en la matière.

L'argumentation proposée en l'occurrence ne peut qu'avoir le même point d'attache que celle avancée précédemment, à savoir l'obligation de la Communauté de mener des politiques extérieures et celles convenues dans le cadre de la CPE pour qu'elles soient cohérentes (art. 30 par. 5). Déjà l'attribution à la Commission de la responsabilité de la recherche et du maintien de cette cohérence (art. 30 par. 5 al. 2) pourrait amener l'organe communautaire à prendre des initiatives en ce sens, même pour des questions qui sortent du domaine de la CPE.

Ceci paraît quasi inévitable, si la Commission souhaite assurer son rôle et serait en outre compatible avec ses autres ambitions, sans perdre de vue que la Commission est l'organe, par excellence, gestionnaire de la politique extérieure de la Communauté. D'autant plus, que l'art. 116 CEE impose dans le cadre des organisations internationales à caractère économique l'obligation de mener une action commune (25).

Ces remarques valent surtout pour les rapports très étendus existant déjà entre la Communauté et l'ONU et couvrant l'ensemble, ou presque, des activités des deux institutions.

Dans le même cadre, il y a lieu de rappeler que le statut d'observateur, dont la Communauté dispose auprès de l'ONU, permet à la Commission — avec la présidence du Conseil — d'être dotée de la compétence quant à ces rapports, ce qui est significatif sous l'angle des remarques précédentes.

En dernier lieu, il faudra rappeler le préambule de l'AUE selon lequel « il incombe à l'Europe de s'efforcer de parler toujours davantage d'une seule voix et d'agir avec cohésion et solidarité afin de défendre plus efficacement ses intérêts communs ».

La question des relations de la Communauté avec l'ONU fut l'objet d'un rapport de Medina Ortega (26) présenté devant le Parlement européen lors de sa session de mars 1988. En adoptant la résolution proposée, le Parlement européen demanda aux autres instances de la Communauté et aux États membres, de continuer à collaborer étroitement avec le système onusien. En outre, il attend de la part de la présidence de la CPE de prendre des initiatives pour le renforcement au niveau institutionnel de la présence de la Communauté au sein de l'ONU avec la création d'un mécanisme approprié de nature à assurer la représentation adéquate de la Communauté, notamment dans les secteurs où la compétence communautaire prime la compétence nationale. Aussi, il demande le renforcement des relations, dans l'ensemble, entre la Commission et les instances de l'ONU.

Bien entendu, dans la problématique du Parlement européen n'a pas manqué l'examen de l'éventualité de la participation des députés européens aux délégations communautaires participant aux sessions de l'ONU et des institutions spécialisées des Nations Unies.

(25) Sur cette question voir J. Raux, L'action commune des États membres de la Communauté européenne dans le cadre des organisations internationales au sens de l'article 116 du Traité CEE (Problématique), in La Communauté européenne et ses États membres dans les enceintes internationales, PUF, 1985, pp. 13-37.

(26) Doc PE A2 - 293/87.



Pour ce qui est des autres institutions internationales, p.e. l'OCDE, Conseil de l'Europe etc. les considérations sus-mentionnées pourraient dégager des éléments de réflexions utiles, compte tenu des compétences propres à chaque institution (27).

C — La conclusion des accords internationaux

En matière de conclusion des accords internationaux par la CEE, l'AUE a opéré une évolution considérable par rapport aux procédures préexistantes. En effet, en réformant les articles 237 et 238 CEE par l'introduction de la procédure de l'*avis conforme* du Parlement européen, l'AUE a revalorisé la position de l'organe parlementaire au sein du système institutionnel communautaire en lui attribuant des nouvelles compétences. Ceci le consacre comme partenaire égal avec le Conseil, avec lequel il dispose, désormais, d'un droit de co-décision (28). Il s'agit là, d'un des aspects les plus significatifs de l'AUE.

i) Les accords d'adhésion et d'association

1. Le nouveau cadre juridique et politique

Le Parlement européen a revendiqué depuis longtemps (29) une participation à la conclusion des accords internationaux qui soit qualitativement autre que celle décrite comme consultative dans le traité de Rome (30). Les procédures Luns et Westerterp (31) par lesquelles le Conseil tenait informé le Parlement européen dans les phases qui précèdent la conclusion de ces accords, n'ont pas tempéré les démarches de l'organe parlementaire de la Communauté dans la direction souhaitée notamment par le projet Spinelli.

L'AUE semble donner, en partie, satisfaction aux exigences du Parlement. En effet, les articles 8 et 9 de l'AUE, qui réforment substantiellement le contenu des articles 237 et 238 CEE, instaurent une procédure qui permet au Parlement d'avoir un droit de codécision négatif en la matière. La nouvelle formulation de ces dispositions en question se lit comme suit :

« Tout État européen peut demander à devenir membre de la Communauté. Il adresse sa demande au Conseil, lequel se prononce à l'unanimité après avoir consulté la Commission et après avis conforme du Parlement européen qui se prononce à la majorité absolue des membres qui le composent » (art. 237 premier alinéa) ;

(27) Concernant l'OCDE on signalera ces derniers temps, la communication de la Commission relative aux procédures à suivre par la Communauté et ses États membres lors de l'adoption des actes de l'OCDE (COM (87) 226 final, du 17 mai 1987). Aussi, la résolution du Parlement européen adoptée le 19.3.1989 relative à l'institutionnalisation de la participation de la CEE aux travaux de l'OCDE y compris une adhésion à l'OCDE.

(28) Pour une vue d'ensemble des relations Parlement-Conseil sous l'empire de l'AUE voir F. Pasetti-Bombardella, *Le Parlement face au Conseil*, Rivista di Diritto Europeo, 1987, n° 2, pp. 67-102. Aussi, voir la discussion y relative, in *Le Parlement européen dans l'évolution institutionnelle* (sous la direction de J.-V. Louis - D. Waelbroeck), Bruxelles, 1988, pp. 13 et suiv.

(29) Voir, entre autres, la résolution (Blumenfeld) du 18.2.1982 sur le rôle du PE dans les négociations et la ratification de traités d'adhésion et d'autres traités et accords conclus entre la Communauté européenne et des pays tiers (JO C 66, 15.3.1982), le projet du Traité de l'Union européenne (1984) etc.

(30) Sur cette question et son évolution voir C. Timmermans, *Le Parlement face à la Commission en matière des relations extérieures de la CEE*, in *Le Parlement Européen dans l'évolution...* op. cit. pp. 147-160.

(31) W. Nicoll, *Les procédures Luns-Westerterp pour l'information du Parlement européen*, RMC 1986, pp. 475-476.

« La Communauté peut conclure avec un État tiers, une union d'États ou une organisation internationale, des accords créant une association... Ces accords sont conclus par le Conseil, agissant à l'unanimité et après avis conforme du Parlement européen qui se prononce à la majorité absolue des membres qui le composent... » (art. 238, alin. 1, 2).

Ainsi, en ce qui concerne la procédure de codécision, il résulte de ces dispositions les conclusions suivantes : 1) la demande d'adhésion d'un pays ou la conclusion d'un traité d'association avec un pays tiers n'est pas acceptable sans le consentement du Parlement ; 2) ce consentement, dans les cas négatifs, équivaut du point de vue formel et substantiel, à un droit de veto, qui d'ailleurs précède dans le temps l'expression de la volonté du Conseil ; 3) ce consentement du Parlement doit émaner de la majorité absolue des députés européens, c'est-à-dire de 260 votes sur un total de 518 ; 4) l'avis conforme du Parlement ne vise que le principe de l'admission d'un État candidat ou de la conclusion d'un accord d'association ; 5) le Parlement européen termine la procédure d'examen d'une demande d'avis conforme en statuant sur un projet de décision. Si le Parlement n'a pas émis d'avis conforme il renvoie le texte au Conseil (32).

Ces éléments fondent une estimation qui, certes, dans l'avenir sera soumise à l'épreuve de la pratique quotidienne, à savoir que si une égalité juridique entre l'organe ministériel et l'organe parlementaire de la Communauté semble se dessiner pour régir la procédure de décision dans le champ d'application des articles 237 et 238 CEE, incontestablement le poids politique de cette opération se concentre plutôt du côté du Parlement. Effectivement, la simple lecture des dispositions pertinentes de l'Acte nous amène aux observations suivantes. Même si les partenaires communautaires, réunis au sein du Conseil, souhaitent l'élargissement de la Communauté (p.e. vers l'Autriche, la Turquie, Chypre ou Malte) cela ne pourrait se produire sans l'avis conforme du Parlement qui se prononce le premier sur la demande d'adhésion. La même observation vaut, par analogie, pour la conclusion des accords d'association. Inversement, à supposer que le Parlement émette son consentement pour l'adhésion d'un pays tiers, mais que le Conseil soit en désaccord, ou bien encore que l'avis du Parlement ne soit pas conforme à la décision du Conseil, dans ces cas quelles sont les incidences juridiques ? Ou bien l'attitude du Conseil sera-t-elle influencée par cette situation ? Ou bien son attitude négative empêchera-t-elle que se produise aucun effet juridique, puisque elle ne coïncide pas avec l'avis du Parlement qui doit être conforme ? Par ailleurs, la non-approbation par le Parlement d'une proposition émise par le Conseil achève-t-elle la procédure en question, dans quelle mesure, le Parlement européen ne devra-t-il pas reconsidérer rapidement — d'où une question de temps — sa position en réexaminant, à nouveau, la proposition du Conseil ? celui-ci a en effet le droit de demander à nouveau l'avis conforme du Parlement sur le même texte ?

L'hypothèse est pertinente sous l'angle des considérations politiques qui peuvent peser sur un cas précis (p.e. Israël et la politique menée dans les territoires arabes occupés).

(32) Voir à cet égard l'avis de la Commission juridique du PE annexé au rapport Planas Puchades, doc PE A2- 86/88/Annexe, du 7 juin 1988, p. 5.

D'autre part, il est évident que la majorité absolue requise pour l'adoption de l'avis conforme du Parlement, soit 260 voix pour, présuppose, pour être acquise, une présence massive des députés et une certaine discipline (à rappeler, que le projet Spinelli relatif au traité sur l'Union européenne a été adopté avec 237 voix, contre 31 et 43 abstentions). Sur ce point se base la force politique et simultanément l'éventuelle faiblesse du Parlement. Car, dans le deuxième cas, le Parlement pourrait envisager positivement une proposition, mais ceci ne se réalise pas pour des raisons conjoncturelles (p.e. absence d'un grand nombre de députés).

2. Le nouveau visage du Parlement européen : de l'interprétation large à l'action dynamique

Cette situation qui semble conférer au Parlement européen une position politique forte vis-à-vis des gouvernements des États membres, en ce sens qu'il peut faire retarder ou empêcher la conclusion d'un accord international, s'est déjà manifestée dans la pratique lors des premières applications de la nouvelle procédure de co-décision, là où les relations extérieures économiques de la Communauté sont étroitement liées à des questions politiques.

Deux exemples sur le terrain de l'art. 238 CEE illustrent cette constatation. En effet, l'examen à Strasbourg des protocoles relatifs aux accords CEE-Turquie et CEE-Israël offre présentement des possibilités d'action au Parlement européen.

Bien que les protocoles en question n'avaient qu'un caractère purement technique, la plénière du Parlement a abordé ses textes sous l'angle des relations politiques de la Communauté avec les deux pays. Ainsi, en décembre 1987, le Parlement, par un vote de 130 contre 123 et 2 abstentions, a décidé de renvoyer en commission les protocoles d'adaptation à l'accord d'association avec la Turquie afin de tenir compte du dernier élargissement de la Communauté (33) ; cela, suite à une proposition du groupe socialiste et afin de protester et de manifester de cette manière son mécontentement aux autorités turques pour l'arrestation de deux dirigeants communistes turcs en novembre 1987 en Turquie et pour les tortures qui leurs auraient été infligées. Ce fut le premier coup de force du Parlement, d'autant plus significatif que le Parlement durant la même session s'était prononcé en faveur de la conclusion de plusieurs protocoles concernant des pays tiers notamment Chypre et la Yougoslavie.

Ce retardement a duré un mois, car en janvier 1988 le Parlement a tout de même consenti à l'adoption de ces trois protocoles (288 voix, contre 64 et 13 abstentions) (34).

Le cas d'Israël prouve avec une grande intensité tant la force que les limites du Parlement européen. Ainsi, à l'occasion d'une procédure d'avis conforme concernant trois protocoles liés à l'accord de coopération avec Israël (35), déjà pendant sa session de décembre 1987 le Parle-

ment a décidé de renvoyer à la session de janvier 1988 l'examen de l'approbation de ces protocoles, sous le prétexte que le Conseil l'avait saisi tardivement de sa proposition. Ensuite, après avoir adopté, en janvier 1988 une résolution-avertissement à Israël, condamnant notamment les violations des droits de l'homme dans les territoires arabes occupés, le Parlement a décidé, sur proposition des socialistes, lors de sa session de février 1988, par 126 voix contre 107 et 7 abstentions de ne pas approuver la proposition et de renvoyer en commission (des relations extérieures économiques) l'examen des trois protocoles en question.

Le mois suivant, le Parlement s'est engagé dans un débat controversé et passionné, dans lequel a pesé lourd... le problème de la répression exercée par l'armée israélienne dans les territoires arabes occupés — sans négliger celui de l'exportation directe des produits d'origine palestinienne des territoires occupés — même si son ordre du jour ne portait que sur des textes d'importances « médiocres » selon l'expression du Commissaire Cl. Cheysson. L'Assemblée mettant en jeu tout l'arsenal disponible de son règlement, et passant le 7 mars du non-renvoi à la commission des relations économiques extérieures, refusé par 106 voix contre 100 et 7 abstentions, au non-report le 9 mars du vote rejeté avec égalité des voix 160 pour, 160 contre ! a, finalement, décidé, le même jour du 9 mars, avec des votes différents dans chaque cas (36), de ne pas consentir à la conclusion des trois protocoles. Une position « d'une certaine signification politique » comme a reconnu le commissaire Cheysson. Parallèlement, le Parlement a adopté une résolution qui condamne sévèrement la situation qui règne à Gaza et en Cisjordanie et la conduite y relative des autorités israéliennes.

Quelques mois plus tard, lors de la session de juillet 1988, la question fut débattue à nouveau (37), sans toutefois donner de résultats concrets, comme le souhaitaient certaines ailes de l'Assemblée. Finalement, le Parlement décida de reporter le vote sur les trois protocoles CEE-Israël à la première session d'octobre 1988 (38).

Cette quatrième fois, le Parlement européen tenant compte de l'évolution sensible marquée dans le domaine des exportations directes des produits agricoles en provenance des territoires occupés, s'est prononcé pour l'approbation des trois protocoles liés à l'accord CEE — Israël, par 314 voix, contre 25 et 19 abstentions.

Il s'avère, ainsi, que dès les premières expériences de la mise en application de la nouvelle procédure de co-décision (39), le Parlement a voulu faire preuve, tant à l'égard des autres institutions communautaires, que des

(33) Rapports Mallet, docs PE A2-264/87, A2-265/87.

(34) Un vote qui selon le groupe socialiste ne signifiait pas une approbation pure et simple de l'ensemble de la situation en Turquie.

(35) Deux protocoles d'adaptation de l'accord CEE-Israël suite à l'élargissement vers le Portugal et l'Espagne, l'un concernant les produits industriels, l'autre les produits agricoles et un protocole financier pour l'octroi d'un prêt par la BEI de 63 millions ECU. Voir les rapports Hitzgrath, docs PE, A2-285/87, 286/87, 287/87.

(36) Les protocoles concernant les produits agricoles et les prêts de la BEI ont été rejetés avec 149 et 143 voix pour, 207 et 205 voix contre respectivement, tandis que le troisième protocole a accueilli 255 voix contre 112.

(37) Rapports Hitzgrath, docs PE A2-145/88, 146/88.

(38) En même temps le PE décidait de reporter également le vote sur les protocoles commerciaux CEE-Syrie (rapports Patterson, docs PE, A2-97/88, 98/88) pour « des raisons de forme et d'équilibre politique ».

(39) Pour un bilan de cette activité du Parlement voir R. Corbett, *Testing in new procedures : The European Parliament's first experiences with the Single Act*, rapport présenté au symposium international : « Au-delà du parlementarisme traditionnel : le Parlement européen dans le système communautaire », Strasbourg, 17-18 novembre 1988, p. 10, polygraphié.



pays tiers concernés qu'il entend intervenir dans cette procédure d'une manière dynamique mettant en relief à la fois ses pouvoirs sur le terrain juridique mais aussi sa force politique. En outre, par le cadre de la dialectique interinstitutionnelle, il va falloir que le tandem Conseil-Commission se montre particulièrement vigilant, notamment sur l'avancement des accords passés avec des partenaires commerciaux « problématiques », face à la sensibilité du Parlement en faveur de la légalité démocratique et à son respect des droits fondamentaux de l'homme et des peuples à travers le monde. Aussi, le Conseil devrait-il tenir davantage compte de la présence du Parlement européen — qui se trouve à égalité avec lui — dans le cadre de la procédure de co-décision. Pour éviter toute surprise, le Conseil sera obligé d'informer régulièrement le Parlement sur toute action en matière de conclusion des accords susceptibles d'entrer dans le champ d'application des articles 237-238 CEE.

De son côté, le Parlement, partant d'une conception de ses pouvoirs qui selon une interprétation large, ferait de lui un « quasi-négociateur » (40), a, déjà, prévu toute éventualité dans son règlement intérieur (41). Ainsi, l'art. 32 dudit règlement relatif aux traités d'adhésion prévoit la possibilité d'organiser en deux phases l'élaboration de sa décision sur l'avis conforme à l'égard d'une demande d'adhésion : avant le début des négociations avec les pays candidats, le Parlement invite le Conseil et la Commission à participer à un débat et définit sa position quant aux conditions requises pour son avis conforme. Après la clôture des négociations et avant la signature de l'accord le Parlement est appelé à se prononcer expressément sur le contenu de l'accord.

Certes, ces dispositions internes du Parlement ne cadrent pas avec la réalité juridique du traité de Rome et de l'AUE, car le Parlement ne dispose pas de compétences en matière de négociations avec un pays candidat à l'adhésion. Néanmoins elles peuvent, politiquement parlant, peser sur le processus d'examen d'une demande d'adhésion, notamment sur les conditions politiques à exiger du pays candidat (42). S'agissant des accords d'association passés au titre de l'art. 238 CEE, le règlement du Parlement (art. 33) prévoit une procédure échelonnée en quatre étapes :

- possibilité reconnue au Parlement de demander au Conseil d'être consulté sur le mandat de négociation (art. 33 par. 1) ;
- le Parlement peut décider d'inviter la Commission à participer à un débat concernant ledit mandat (art. 33 par. 2) ;
- la Commission et le Conseil informent le Parlement de l'état d'avancement de la négociation (art. 33 par. 3) ;
- avant la signature de l'accord le projet est soumis à l'avis conforme du Parlement (art. 33 par. 4).

(40) V. Constantinesco, L'évolution des modèles des relations interinstitutionnelles : les implications de l'Acte unique européen pour le Parlement européen, rapport présenté au symposium international : « Au-delà du parlementarisme traditionnel : Le Parlement européen dans le système communautaire, Strasbourg 17-18 novembre 1988, p. 10, polygraphié.

(41) Amendé en 1987 pour tenir compte des changements intervenus avec l'AUE.

(42) A noter que le Parlement dans la résolution du 17.6.1988 sur son rôle en matière de politique étrangère dans le cadre de l'AUE se réservait « le droit, lors de l'approbation d'une adhésion ou d'un accord, d'inclure dans une résolution séparée les modalités d'une mise en œuvre politiquement cohérente de ces accords, selon le Parlement ».

Cette procédure est destinée à avoir des incidences positives sur les négociations et la conclusion des accords que le Parlement qualifie d'importants (art. 37 du règlement).

Elle permettrait, en effet, au Parlement d'intervenir auprès du Conseil et de la Commission pour que soient prises en considération les options lui paraissant importantes : p.e. en vue de la conclusion de la (nouvelle) quatrième convention de Lomé d'insister sur la nécessité d'incorporer dans son texte une clause relative aux droits de l'homme dans les pays ACP, comme le Parlement l'exige depuis bien longtemps déjà.

L'ensemble de cette problématique démontre, une fois de plus, l'interdépendance des facteurs ayant trait à la fois aux politiques communautaires extérieures et à la CPE, mais aussi la nécessité pour les États membres de s'adapter à de nouvelles formes de coopération avec les organes communautaires, ainsi que leur conduite dans le climat communautaire.

ii) Les accords de commerce et de coopération

Contrairement aux dispositions régissant les accords d'adhésion et d'association, l'AUE n'a pas modifié le mécanisme ni l'équilibre institutionnel, quant aux compétences des organes soumis à la règle de l'art. 228 CEE, visant la conclusion des accords commerciaux et des accords de coopération de l'art. 113 CEE. Ainsi, sous l'angle juridique l'intervention du Parlement s'effectue à titre consultatif dans un cadre renforcé par la procédure dite Luns-Westerterp, mais également par la Déclaration sur l'Union européenne de Stuttgart, de 1983 (43), qui donne la possibilité au Conseil de consulter le Parlement sur des accords internationaux d'importance significative avant leur conclusion. Le Parlement européen, considérant que cette situation n'est guère satisfaisante, s'est engagé dans la voie d'une revalorisation pragmatique de sa position juridique en matière de conclusion d'accords internationaux échappant au champ d'application de l'art. 238 CEE. En effet, dans une résolution adoptée le 17 juin 1988 sur le rôle du Parlement européen en matière de politique étrangère dans le cadre de l'AUE (44), sur base du rapport de Planas Puchades, le Parlement a souligné « la nécessité d'instaurer, dans un esprit d'une bonne collaboration entre les trois institutions dans le domaine des accords internationaux, une procédure de consultation et de débat, telle que prévue dans les paragraphes 1 et 2 de l'art. 33 de son règlement ».

Ainsi, le Parlement souhaite étendre à tous les accords internationaux passés par la Communauté la procédure établie par son règlement concernant les accords d'association (voir *supra*). C'est le fruit d'une logique qui avait déjà amené le Parlement — inspiré par la Déclaration de Stuttgart — à insérer dans son règlement des dispositions lui permettant de procéder à cette consultation sur les accords internationaux de commerce et de coopération sous deux angles : celle prévue pour les accords qualifiés d'importants (art. 34), et l'autre régissant les accords, de cette catégorie, qualifiés de non importants (art. 35). Or, l'art. 34 du règlement autorisait le Parlement à suivre en matière de consultation sur des accords dits importants — et il revient au Parlement de qualifier si un accord inter-

(43) Point 2.3.7. de la Déclaration, voir son texte Bull. CE 6-1983, point 1.6.1.

(44) JO C 187, 18.7.1988.

national est important à la lumière de la Déclaration de Stuttgart — la procédure établie par l'art. 33 relative aux accords d'association (45). Ceci étant, le Parlement continue à explorer, politiquement, la voie ouverte par son règlement et accentue son avance de revendications en la matière. Le temps à venir montrera l'efficacité de ces démarches.

Une observation supplémentaire reste à faire sur les questions des procédures de conclusion des accords internationaux conformément à l'art. 228 CEE. Tout d'abord, la possibilité pour la Communauté (prévue par l'AUE, art. 24) de conclure des accords dans le domaine de la recherche et du développement technologique. En vertu des dispositions applicables en la matière (art. 130 N et 130 Q CEE), à la conclusion des accords internationaux s'applique la procédure de coopération telle qu'elle est prévue dans la nouvelle rédaction de l'art. 149 CEE (46). Or, de l'économie de la procédure de coopération découlent éventuellement quelques points de « conflit » vis-à-vis du processus de négociation et de conclusion des accords en question, que se passe-t-il p.e., si le Parlement rejette la position commune du Conseil ? Le fait est-il susceptible d'empêcher la conclusion d'un accord négocié dans le cadre des articles 228 ou 149 CEE (47) ?

En tout état de cause, quelle que soit la réponse, elle ne fait que souligner la présence importante du Parlement européen au processus de formation de la politique extérieure de la Communauté.

D — Le volet externe du grand marché européen à l'horizon 1992

Une question qui préoccupe déjà plusieurs pays tiers concerne les conséquences que la création du grand marché à l'horizon 1992 aura pour les relations extérieures de la Communauté européenne.

La question extrêmement complexe en soi, est à l'étude actuellement par la Commission, qui toutefois en a récemment défini les grandes orientations (48). Pour la Commission, l'Europe de 1992 sera une « Europe partenaire ». A cet effet, la Commission précise les principes qui continueront à gouverner sa stratégie en matière de politique économique extérieure.

Selon ces principes : 1992 bénéficiera aux européens et aux pays tiers ; 1992 ne sera pas protectionniste ; la Communauté respectera ses obligations internationales

(49) ; 1992 doit contribuer au renforcement du système multilatéral sur une base de réciprocité (50). Il est à signaler, qu'une première prise de position officielle d'apaisement de ces préoccupations pour l'avenir des relations économiques internationales dans les années 1990 a été manifestée dans le discours du ministre grec des Affaires étrangères K. Papoulias, président en exercice du Conseil, au nom de la Communauté et des États membres, devant l'Assemblée générale des Nations Unies, le 27 septembre 1988 (51).

Cette position, en termes plus clairs encore, a été reprise dans la récente Déclaration sur le rôle international de la Communauté européenne adoptée par le Conseil européen.

Enfin, toujours sous l'angle du problème des incidences du grand marché sur les relations extérieures de la Communauté, une question semble être posée portant sur le sort des mesures nationales prévues par l'art. 115 CEE — dans le domaine de la politique commerciale commune (art. 113 CEE) — et l'éventualité de les remplacer par des mesures communautaires.

Conclusion

Devant l'horizon des années 1990, que la Communauté européenne s'apprête à affronter, les relations extérieures communautaires, liées à la problématique de la coopération des Douze en matière de politique étrangère (52), composent, à plusieurs égards et contextes, une des priorités les plus importantes de la construction européenne. Sur ce terrain les changements intervenus sous l'empire de l'AUE ne sont pas négligeables sur deux niveaux : le premier concerne l'aspect interne des relations extérieures de la Communauté sous l'angle du dialogue inter-institutionnel, tandis que le deuxième traite de la nouvelle identité et du rôle de la Communauté dans l'ordre international. L'ensemble des réflexions sur les incidences de l'AUE sur le volet communautaire des relations extérieures des Douze, exposé ci-dessus, constitue une première approche d'une question vouée à l'épreuve et l'évolution quotidiennes dans un sens — surtout politique — ou un autre. Le temps à venir permettra de constater les orientations définitives de ce schéma, engagées par la volonté politique des partenaires communautaires et l'évolution des mécanismes existants.

(45) Le projet de résolution Planas proposait à la plénière du Parlement une référence plus expresse à la réalité de ces exigences, mais plus en contradiction avec les règles juridiques en vigueur. En effet, selon le texte initial le PE « demande que ce droit d'avis conforme soit étendu dans les meilleurs délais à tous les accords internationaux importants... » Proposition non retenue finalement par le Parlement.

(46) Sur la procédure de coopération voir, outre les analyses de J. Lodge et J. De Rydt *op. cit.*, H.-J. Glaesner, La procédure de coopération, in J.-V. Louis - D. Waelbroeck, Le Parlement européen dans l'évolution institutionnelle, *op. cit.*, pp. 70-77.

(47) Comme semble le conclure le professeur V. Constantinesco, *op. cit.*, p. 11, qui aborde, à juste titre, cette question.

(48) Exposées devant la presse en octobre 1988 par les commissaires De Clerq et Lord Cockfield responsables en la matière. Ces orientations n'ont pas encore pris la forme d'une communication au Conseil.

(49) Le respect des obligations de la Communauté se fera — selon la Commission — tant au niveau international (GATT, OCDE) que bilatéral (AELE, LOME, pays méditerranéens, etc.).

(50) Pour un résumé de ces orientations voir Europe Documents, n° 1530, 25.10.1988. Voir aussi W. De Clerq, 1982 : The impact on the outside world European access, November 1988, pp. 10-12 ; J. Mallet, L'Europe, ni forte, ni terrain vague, Le Monde, 7.12.1988.

(51) On retrouve ces éléments dans la partie économique du discours, voir, Bull. CE 9-1988, point 3.4.1.

(52) Sur cette question voir S. Perrakis, L'incidence de l'Acte unique européen sur la coopération des Douze en matière des relations extérieures, AFDI 1988, pp. 807-822.



COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE

Le 17 juillet 1989, les Représentants des Gouvernements des États membres ont nommé membres du Tribunal de Première Instance à partir du 1^{er} septembre 1989 :

M. Donald P.M. BARRINGTON
M. Jacques BIANCARELLI
M. Cornelis Paulus BRIET
M. David Alexander Ogilvy EDWARD
M. Rafael GARCIA-VALDECASAS Y FERNANDEZ
M. Christos G. GERARIS
M. Heinrich KIRSCHNER
M. Koenraad LENAERTS
M. Antonio SAGGIO
M. Romain SCHINTGEN
M. Bo VESTERDORF
M. José Luis da Cruz VILACA.

Les Représentants des Gouvernements des États membres ont également nommé M. José Luis da Cruz VILACA Président de ce Tribunal, pour trois ans, à compter du 1^{er} septembre 1989.

Les juges du Tribunal sont nommés en principe pour six ans. Toutefois, pour la première période, en vertu de l'article 12 de la décision du 24 octobre 1988, le Président du Conseil procédera au tirage au sort — après que tous les membres du Tribunal auront prêté serment devant la Cour de justice — de six membres dont les fonctions prendront fin à l'issue d'une période de trois ans. La durée du mandat des 6 autres membres sera de six ans. Avec cette disposition, à l'avenir le renouvellement partiel, prévu par la décision tous les trois ans, pourra être organisé.

REPRÉSENTATIONS PERMANENTES

Le 13 juillet 1989, le Conseil des Communautés européennes a été informé de la nomination par le gouvernement portugais de M. Carlos SIMOES COELHO comme Ambassadeur, Représentant permanent auprès des Communautés européennes en remplacement de M. Leonarco MATHIAS, appelé à d'autres fonctions.

Monsieur l'Ambassadeur SIMOES COELHO a déjà pris ses fonctions.

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

• Lors de sa session des 17/18 juillet 1989, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement belge, M. Willy WALDACK, membre du *Comité économique et social*, en remplacement de M. Armand COLLE, membre démissionnaire, pour la durée du mandat restant à courir de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1990.

• Lors de sa session des 24/25/26 juillet 1989, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement français, M. Charles PELLETIER, membre du *Comité économique et social*, en remplacement de M. Jean-Claude CLAVEL, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1990.

Nominations diverses

• Lors de sa session du 18 juillet 1989, le Conseil a décidé du remplacement

— d'un membre titulaire et d'un membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation des pharmaciens*

— d'un membre titulaire et d'un membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation dans le domaine de l'architecture*

— d'un membre suppléant du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs*
— d'un membre titulaire et d'un membre suppléant du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants*.

• Lors de sa session des 24/25/26 juillet 1989, le Conseil a procédé au remplacement de :

— deux membres titulaires du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs*
— un membre titulaire et un membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation professionnelle*
— un membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants*.

• Lors de sa session du 28 juillet 1989, le Conseil a procédé à la nomination des membres titulaires et suppléants du *Comité du Fonds social européen*.

Le Conseil a également procédé au remplacement d'un membre démissionnaire du *Comité consultatif de la CECA*.

II. — Activités communautaires

LA SITUATION ÉCONOMIQUE DANS LA COMMUNAUTÉ

Lors de sa session du 10 juillet 1989, le Conseil a procédé au deuxième examen de la situation économique dans la Communauté, conformément à l'article 3 de la décision « convergence » de 1974.

Le Conseil partage les grandes lignes de l'analyse faite par la Commission dans sa communication en date du 28 juin 1989. À la lumière des conclusions du Conseil Européen de Madrid, il a pris note avec intérêt du caractère plus explicite des prises de position de la Commission et espère que celui-ci conduira à une plus grande efficacité dans la coordination des politiques économiques.

Il est d'avis que les orientations de politique économique convenues dans le rapport économique annuel 1988/89 et confirmées lors de l'examen de la situation économique au mois de mars restent valables.

Toutefois, le maintien à moyen terme des résultats positifs atteints en matière de croissance, d'emploi et d'investissement exige, alors que l'environnement extérieur apparaît moins favorable, que tout soit mis en œuvre pour combattre les anticipations inflationnistes et éviter qu'elles ne s'incorporent dans l'évolution des coûts salariaux. Il est également essentiel, dans la perspective du marché intérieur, que les efforts entrepris vers une plus grande convergence économique ne se relâchent pas et qu'ils s'intensifient dans le domaine des équilibres extérieurs et budgétaires.

Dans ce domaine de la politique budgétaire, le Conseil note qu'un consensus peut s'établir sur quelques lignes de conduite à moyen terme : le financement non-monnaire des déficits publics, la stabilisation ou la réduction de la dette, la maîtrise de l'expansion des dépenses, la recherche d'une structure des dépenses et des recettes plus favorable aux conditions d'offre.

Le Conseil partage l'avis de la Commission selon lequel la mise en œuvre de ces lignes de conduite implique dans l'immédiat une orientation rigoureuse des politiques budgétaires dans l'ensemble de la Communauté. Il est important en particulier, que l'amélioration des conditions économiques soit mise à profit en Belgique, aux Pays-Bas, en Irlande, en Italie et au Portugal pour poursuivre activement les efforts engagés vers la réduction des déséquilibres budgétaires et le niveau relatif de la dette publique. Une action résolue en ce sens doit être rapidement entreprise en Grèce.

ENTRÉE DE LA PESETA DANS LE SYSTÈME MONÉTAIRE EUROPÉEN — COMMUNIQUÉ PUBLIÉ À L'ISSUE DE LA RÉUNION DU COMITÉ MONÉTAIRE DU VENDREDI 16 JUIN 1989

Suite à la décision du gouvernement espagnol d'adhérer au mécanisme de change du Système monétaire européen, les ministres et les gouverneurs des banques centrales des États membres de la Communauté européenne ont arrêté, par accord mutuel, une procédure commune engageant la Commission et, après consultation du Comité monétaire, ont fixé les conditions de participation de la peseta à compter du 19 juin 1989.

Les ministres, les gouverneurs et la Commission se félicitent vivement de la participation de la peseta au mécanisme de change. Ils interprètent la décision d'aujourd'hui comme l'engagement de coopérer étroitement pour assurer la convergence des réalisations économiques dans la Communauté. Cette décision est également une étape importante dans le processus visant à intégrer toutes les monnaies communautaires dans les arrangements monétaires actuels de la Communauté.

Sur la base du taux-pivot de 133,804 pesetas pour un écu, les taux-pivot de la peseta, arrondis à deux décimales, s'établissent comme suit :

mark allemand	65,00
florin néerlandais	57,69
franc belge (100)	315,14
franc luxembourgeois (100)	315,14
couronne danoise	17,04
franc français	19,38
livre italienne (1000)	90,19
livre irlandaise	174,13

Au cours d'une période transitoire, des écarts de fluctuation de 6 % seront observés de part et d'autre de ces taux-pivot. Tous les autres taux-pivot et taux d'intervention en vigueur au sein du Système monétaire européen restent inchangés. La décision concernant la participation de la peseta n'a pas d'incidence agri-monnaire.

Le chiffrage exact des nouveaux taux-pivot et des points d'intervention obligatoires par rapport aux autres monnaies du mécanisme de change sera communiqué à temps par les banques centrales pour l'ouverture des marchés des changes, le 19 juin 1989.

Les ministres et gouverneurs sont convenus de réexaminer la question des monnaies bénéficiant actuellement d'écarts de fluctuation importants en vue de les réduire dès que la situation économique le permettra.

COMPOSITION DE L'ÉCU — DÉCLARATION DU CONSEIL DU 19 JUIN 1989

Conformément aux dispositions arrêtées dans la résolution du Conseil européen du 5 décembre 1978 concernant l'instauration du Système monétaire européen et notamment son article 2.3, qui prévoit un examen périodique de la composition de l'écu, le Conseil, après avoir revu l'évolution du poids des monnaies entrant dans sa composition, a décidé, sur proposition de la Commission et après consultation du Comité monétaire et du Conseil d'administration du FECOM, une révision de la composition de l'écu.

Le gouvernement espagnol et le gouvernement portugais ont saisi cette occasion pour demander l'incorporation de la peseta et de l'escudo respectivement, dans l'écu, en application des dispositions des traités d'adhésion. Le Conseil a donné suite à cette demande et constate qu'ainsi toutes les monnaies de la Communauté feront partie du panier à partir du 21 septembre prochain. Le Conseil note que les autorités de ces deux pays continueront à mener des politiques orientées vers la stabilité de leur monnaie respective et qu'elles prendront toute mesure technique dans les domaines des marchés monétaires et des changes pour que les marchés fonctionnent de manière harmonieuse après l'incorporation de ces monnaies dans l'écu. Le Conseil accueille favorablement ces décisions et souligne



que l'incorporation de la peseta et de l'escudo dans l'écu s'insère dans le cadre d'une politique à moyen terme visant une convergence accrue de l'évolution économique des pays de la Communauté.

Afin de permettre aux marchés de s'adapter à la nouvelle composition de l'écu, le Conseil a décidé d'arrêter dès aujourd'hui cette décision qui n'entrera en vigueur que le 21 septembre prochain ; la définition actuelle de l'écu restera donc applicable jusqu'à cette date. Par ailleurs, et conformément aux dispositions de l'article 2.3 susmentionné, cette révision a été effectuée en tenant compte des critères économiques sous-jacents ; le souci d'en réduire les effets sur les taux d'intérêt de l'écu a été également pris en compte.

Les montants des monnaies nationales des États membres entrant dans la composition de l'écu seront déterminés, à partir du 21 septembre 1989, en utilisant les coefficients de pondération suivants :

DM	30,1
Hfl	9,4
Bfr	7,6
FLux	0,3
Dkr	2,45
FF	19,0
IrL	1,1
Lit	10,15
UKL	13,0
Dr	0,8
Pta	5,3
Esc	0,8

En exécution de cette décision, la Commission déterminera les montants des monnaies entrant dans la composition de l'écu sur la base de ces coefficients de pondération ainsi que des cours de l'écu dans chacune de ces monnaies qui seront observés sur les marchés le 20 septembre 1989. Cette détermination des montants se fera conformément aux dispositions de la résolution du 5 décembre 1978 et notamment à la règle qu'elle pose du maintien de la valeur de l'écu. Par ailleurs, cette révision n'affecte pas les cours pivots en écus des différentes monnaies participant au mécanisme de change, ni bien entendu, les parités bilatérales au sein du SME. De même, cette décision n'a aucune incidence d'ordre agro-monnaétaire.

DEUXIÈME DIRECTIVE « BANQUES »

Lors de sa session du 19 juin 1989, le Conseil a dégagé un accord de principe concernant l'adoption d'une position commune sur la 2^e directive visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice.

Cette directive fixe le cadre général de la coordination des législations bancaires amplifiant la première directive adoptée en 1977 et devra servir de base pour la mise en œuvre d'autres instruments plus spécialisés tels que la directive récemment adoptée (le 17 avril 1989) sur les fonds propres des établissements, la directive établissant un ratio de solvabilité communautaire (à ce sujet un accord a été réalisé également sur une position commune lors de la présente session — voir pages 8/9) ainsi que les recommandations de 1987, sur les grands risques et instaurant un système de garantie de dépôts. À l'avenir d'autres dispositions devront, le cas échéant, compléter la réglementation communautaire en la matière concernant les risques de liquidité, de marché, de taux d'intérêt et de change, ou concernant l'assainissement et la liquidation des établissements de crédit.

Cet ensemble de mesures vise à donner, pour la fin de l'année 1992 au plus tard, une structure homogène au marché des services financiers éliminant au maximum les disparités de traitement nationales et les écarts dans les conditions de concurrence.

L'agrément accordé par l'autorité compétente de l'État membre du siège de l'établissement aura une portée communautaire et permettra à l'établissement de crédit de s'établir dans la Communauté

et y offrir ses services sans plus devoir se soumettre à une nouvelle procédure d'agrément. C'est l'autorité du siège qui devra veiller à la solvabilité globale de l'établissement, quel que soit son rayon d'action. Toutefois, l'établissement ne pourra pas situer son siège dans un État de pure convenance ; il devra effectivement y opérer. Le rôle des autorités dont les pays accueilleront les succursales et les services, une fois averties de leur arrivée, seront complémentaires dans la mesure où elles n'auraient plus qu'à veiller au respect des règles d'intérêt général (dans l'interprétation stricte que lui a donné la Cour de justice), telles que la protection de l'épargne des consommateurs et à assumer leurs responsabilités en matière de politique monétaire.

La directive précise une série de conditions qui gouverneront l'agrément des banques, telles que les dispositions du capital initial minimum de 5 Mécus. Toutefois, à ces règles elle prévoit également une série d'aménagements précis en faveur de petites entreprises et de celles déjà existantes au moment de l'adoption de ces normes, abaissant cette limite jusqu'à 1 Mécu.

La directive établit le principe, moyennant certains allègements, d'une limitation des participations qu'un établissement de crédit peut détenir dans une entreprise autre que financière. Elle prévoit ainsi un maximum de 15 % des fonds propres dans la participation dans une autre entreprise et 60 % pour l'ensemble de ce type de participations.

Elle prévoit également des règles d'information sur la prise de participation dans le capital même de l'établissement de crédit par des personnes physiques ou morales, entrant, sortant ou modifiant leur position dans l'actionariat.

Elle fixe les possibilités de négociation avec les pays tiers afin de promouvoir les principes de liberté et d'égalité de concurrence et permet de parer à certains traitements qui défavorisent « *de facto* ou *de jure* » les établissements communautaires par rapport aux établissements en provenance des pays qui continuent de pratiquer de tels traitements discriminatoires, alors que la Communauté a accueilli leurs ressortissants avec un préjugé favorable.

Enfin, la directive prévoit des règles strictes régissant le secret professionnel des autorités chargées de l'application de la directive et qui pour se faire ont été autorisées à se communiquer des informations aux seules fins de la surveillance prudentielle des établissements de crédit.

À l'issue des débats, le Conseil a chargé le Comité des Représentants permanents de procéder à la mise au point du texte, selon les orientations dégagées ce jour, en vue de permettre au Conseil d'approuver lors de sa prochaine session ECO/FIN du 10 juillet ce texte en tant que position commune et qui sera transmis ensuite au Parlement européen dans le cadre de la procédure de coopération ; l'objectif étant l'adoption formelle de la directive avant la fin de l'année.

ORGANISATION COMMUNE DES MARCHÉS DANS LE SECTEUR DE LA VIANDE OVINE

Lors de sa session des 24/25/26 juillet 1989, le Conseil a repris son débat sur la réforme du secteur des viandes ovine et caprine sur la base d'une solution de compromis présentée par la Présidence.

À l'issue de longues délibérations, le Conseil a dégagé, à la majorité qualifiée, un accord politique sur cette solution de compromis qui a, dès le départ, bénéficié du soutien de la Commission.

L'approche poursuivie consiste à aboutir, dans la période définitive, au plus tard au 1^{er} janvier 1993, à un marché unique comportant un système de primes fondé sur les deux types de production dominants dans la Communauté. Il s'agit d'une part de la production de viande ovine aboutissant à des agneaux lourds et, d'autre part de la production de viande ovine liée au lait aboutissant à des agneaux légers. Une distinction est établie à terme non pas entre

zones (ou régions), mais entre systèmes de production, avec des modalités différentes pour le calcul de la prime compensatrice.

Cette approche permettra de réaliser plus facilement l'objectif de la création d'un régime unifié dans la Communauté. Certaines dispositions transitoires sont prévues pour permettre aux différentes régions de s'adapter à ce nouveau régime.

Les éléments essentiels de l'accord intervenu sont reproduits ci-après :

1. Unification du régime des primes

L'unification du régime est mise en œuvre dans l'ensemble de la Communauté, au plus tard pour la campagne 1993, dans les conditions suivantes :

1.1 Il est mis en place dans l'ensemble des États membres une cotation communautaire de la qualité type. Cette qualité-type est définie comme la production la plus répandue, en moyenne dans la Communauté, pour les troupeaux spécialisés dans la production de viande ovine, produisant des agneaux lourds.

1.2 Tous les États membres ont mis en place, à la satisfaction de la Commission, un dispositif permettant de différencier les producteurs d'agneaux lourds des producteurs d'agneaux légers. Est réputé producteur d'agneau léger tout producteur ovine commercialisant du lait de brebis ou des produits laitiers à base de lait de brebis. Tout autre producteur ovine est réputé producteur d'agneaux lourds.

1.3 Il est calculé une perte de revenu unique. Celle-ci est définie comme la différence entre le prix de base et la moyenne communautaire des prix de marché de la qualité type communautaire, pondérée par la production totale des zones de cotation.

Il est calculé deux coefficients techniques correspondant à la production d'agneaux lourds ou légers, sur la base de la production moyenne de viande d'agneau par brebis dans chaque catégorie. Le coefficient technique applicable à la production d'agneaux lourds est déterminé, à partir des éléments statistiques recueillis par la Commission, selon la procédure en vigueur (Comité de gestion). Le coefficient technique applicable à la production d'agneaux légers et de chèvres représente 70 % du coefficient technique correspondant à la production d'agneaux lourds.

Chaque producteur percevra, dans les limites prévues au point 3.1 ci-dessous pour ses brebis, la prime calculée pour la catégorie dans laquelle il est classé.

Toutefois un producteur commercialisant du lait ou des produits laitiers de brebis, s'il peut prouver qu'au moins 40 % des agneaux nés sur son exploitation sont engraisés en carcasses lourdes, pourra bénéficier de la prime correspondant à la catégorie lourde, au *pro-rata* de la structure de sa production de carcasses.

2. Dispositions transitoires

2.1 Campagne 1990

Pour la campagne 1990, et sous réserve des dispositions particulières prévues au point 2.3 dernier alinéa, quatre régions sont instaurées :

- la Grande-Bretagne
- le reste de l'Europe septentrionale
- l'Italie et la Grèce
- l'Espagne et le Portugal

La prime à la brebis est calculée sur la base de la moyenne de la perte de revenu réelle pour la région en question. Cette perte de revenu (ou, en termes économiques, la différence entre le prix de base et la moyenne des prix de marché pondérée par la production) est convertie en une prime à la brebis à l'aide du coefficient technique moyen de la région.

Ce coefficient technique est déterminé à partir des éléments statistiques recueillis par la Commission, selon la procédure en vigueur (Comité de gestion).

Les dispositions particulières appliquées jusqu'à la dernière campagne, d'une part pour l'Italie et la Grèce, d'autre part pour l'Espagne et le Portugal sont maintenues jusqu'à la fin de la campagne 1990. Toutefois, ces dispositions peuvent s'appliquer, à la demande des États membres concernés, jusqu'à la fin de la campagne 1992.

Pour la campagne 1990, les États membres des nouvelles régions 3 (Italie et Grèce) et 4 (Espagne et Portugal) qui ont mis en place, à la satisfaction de la Commission, le dispositif permettant de différencier les producteurs d'agneaux lourds et les producteurs d'agneaux légers, bénéficient :

— pour leurs producteurs d'agneaux lourds, de la prime payée dans la région 2 (reste de l'Europe septentrionale)

— pour leurs producteurs d'agneaux légers, d'une prime dérivée de la précédente prime par application du coefficient spécifique 70 % tel que défini au point 1.3 2^e alinéa.

2.2 Campagnes 1991 et 1992

La cotation communautaire de la qualité type est mise en place dans tous les États membres au plus tard le 1^{er} janvier 1991 comme décrit au point 1.1 ci-dessus.

Le dispositif de différenciation des producteurs d'agneaux lourds et des producteurs d'agneaux légers est mis en place dans tous les États membres au plus tard pour la campagne 1991 comme décrit au point 1.2 ci-dessus.

Les primes sont calculées comme décrit au point 1.3 ci-dessus. Tant que la prime variable subsiste, ce calcul a lieu séparément pour la Grande-Bretagne et le reste de la CEE dans les conditions décrites au point 2.3 ci-dessus.

2.3 Élimination de la prime variable

La prime variable est éliminée progressivement. À cette fin, la méthode de calcul de la prime variable sera maintenue, mais le montant réellement payé sera diminué graduellement.

Les stabilisateurs séparés, pour la Grande-Bretagne et le reste de la CEE, seront progressivement fusionnés en un stabilisateur unique pour toute la Communauté, au *pro-rata* du démantèlement effectif de la prime variable pendant chaque campagne.

Les pertes de revenu de la région Grande-Bretagne (incidence de la prime variable à l'abattage non déduite) et du reste de l'Europe septentrionale, ou, le cas échéant, du reste de l'Europe, ainsi que les coefficients techniques correspondants sont progressivement fusionnés dans une perte de revenu unique et des coefficients techniques communs, au *pro-rata* du démantèlement effectif de la prime variable à l'abattage pendant chaque campagne.

Tandis que la prime variable à l'abattage est applicable en Grande-Bretagne, la perte de revenu et les coefficients techniques applicables en Irlande et en Irlande du Nord sont calculés sur la base des données statistiques relevées dans cette zone et progressivement fusionnés avec ceux applicables dans le reste de l'Europe septentrionale ou, le cas échéant, le reste de l'Europe.

3. Dispositions communes

3.1 Limites du troupeau

La prime à la brebis sera payée à taux plein dans la limite de 500 brebis par exploitation pour les zones de plaine et de 1 000 brebis pour les zones défavorisées et les zones de montagne.

Dans le cas de groupement, d'association ou d'autre forme de coo-



pération entre producteurs, les limites définies ci-dessus seront appliquées individuellement à chacun des exploitants concernés.

Au-delà des limites précitées, la prime versée par brebis est limitée à 50 % du taux plein.

3.2 Stockage privé et intervention

L'intervention est supprimée à compter du 1.01.1990.

Afin de mieux soutenir les prix de marché dans la Communauté, le système de stockage privé de viande ovine sera aménagé de telle sorte qu'il puisse faire office de « filet de sécurité » selon les modalités suivantes :

- ouverture possible du stockage privé par la Commission si le prix de marché communautaire et le prix de marché d'une région sont inférieurs à 90 % du prix de base saisonnalé ;

- ouverture possible par la Commission du stockage privé par adjudication si ces prix de marché sont inférieurs à 85 % du prix de base saisonnalé ;

- la Commission doit ouvrir le stockage privé par adjudication dans la ou les régions où le prix de marché est inférieur à 70 % du prix de base saisonnalé.

L'utilisation de l'adjudication permet à la Commission de déterminer avec précision les quantités qu'elle souhaite stocker et d'indiquer le niveau d'aide approprié, en vue d'un fonctionnement effectif de ce système.

Le stockage privé fonctionnera sur la base des régions de cotation et sera ouvert aux découpes.

3.3 Acomptes

Les États membres sont autorisés à verser à tous les producteurs, sur financement communautaire, avant la fin de chaque semestre un acompte semestriel s'élevant à 30 % de la prime compensatrice ovine prévue, sur base d'une estimation établie en Comité de gestion, de la perte de revenu prévisible pour l'ensemble de la campagne.

3.4 Brebis éligible

La définition actuelle de la brebis éligible est maintenue dans l'attente de nouvelles propositions de la Commission.

3.5 Agri-monétaire

La Commission suivra attentivement l'évolution des écarts monétaires dans le secteur de la viande ovine et leurs incidences sur la situation des marchés et soumettra, en cas de besoin, les propositions appropriées au Conseil.

4. Surveillance des prix

Le Conseil invite la Commission à examiner avec les pays tiers concernés la possibilité de fixer le seuil de déclenchement du régime de surveillance à 55 % du prix représentatif de marché constaté dans le cadre de l'OCM pour les États membres ayant rejoint le régime unifié.

5. Stabilisateurs

Le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de soumettre, comme prévu par les conclusions du Conseil Européen de février 1988, les propositions appropriées en matière de stabilisateurs et ce avant le début de la prochaine campagne de commercialisation.

L'adoption formelle du règlement interviendra après mise au point juridique et linguistique des textes.

NORMES POUR LES CONSERVES DE SARDINES

Lors de sa session du 21 juin 1989, le Conseil a adopté à l'unanimité un règlement fixant des normes communes de commercialisation pour les conserves de sardines.

Ce règlement répond à l'engagement pris par la Commission à l'occasion du Conseil Pêche du 19 octobre 1983 de proposer, dans le contexte d'une approche globale et cohérente des problèmes relatifs aux sardines dans la Communauté, les actions appropriées dans le cadre de la réglementation structurelle existante.

Le règlement vise à favoriser la rentabilité de la production communautaire des conserves de sardines en améliorant la qualité des produits et en fixant des normes communes de commercialisation pour les produits finis destinés à l'alimentation humaine et commercialisés dans la Communauté. En vue d'assurer la transparence du marché au bénéfice de la production sardinière communautaire et du consommateur, il prévoit notamment l'exclusion, sous la dénomination conserves de sardines, de la commercialisation dans la Communauté des produits fabriqués à partir de poissons autres que la sardine (« *sardina pilchardus* Walbaum ») ainsi que des produits qui ne contiennent pas une quantité de poisson supérieure à un niveau minimum.

Cette proposition constitue la première d'une série de propositions visant à harmoniser les normes de commercialisation pour un certain nombre de produits de la pêche que la Commission envisage de soumettre dans un avenir plus ou moins rapproché dans la perspective de l'achèvement du marché unique.

CONTRÔLES PHYTOSANITAIRES

Le Conseil « Agriculture » a arrêté, le 26 juin 1989, de nouvelles mesures dans le domaine de la protection contre l'introduction dans les États membres d'organismes nuisibles aux végétaux ou produits végétaux (modification de la directive 77/93/CEE).

Ces mesures constituent — conformément au Livre blanc de la Commission sur l'achèvement du Marché intérieur — un pas important vers l'objectif d'une réduction progressive du rôle de l'État membre de destination en matière de *contrôles phytosanitaires*.

Lorsque ces contrôles, dans les États membres de destination, auront pris fin, les contrôles réalisés dans les États membres expéditeurs revêtiront une importance accrue. Pour accroître leur efficacité, il sera mis en place une structure communautaire spécialisée d'experts fonctionnant comme inspecteurs phytosanitaires, chargés en particulier de la coordination des différentes mesures découlant de l'application de cette directive.

SOUTIEN DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

Lors de sa session du 21 juin 1989, le Conseil, poursuivant sa politique en faveur des petites et moyennes entreprises, initiée par les résolutions de 1986 et 1987, a adopté une décision concernant l'amélioration de l'environnement des entreprises, en particulier des PME dans la Communauté.

En attendant les avis du Parlement européen et du Comité économique et social, le Conseil a constaté également un consensus politique en faveur du projet de recommandation relatif à la mise en œuvre d'une politique de simplification administrative en faveur des petites et moyennes entreprises dans les États membres.

Le programme adopté ce jour, qui couvrira la période 1990-93, vise, afin d'encourager la création et le développement des entreprises, à mettre en œuvre au niveau communautaire les mesures suivantes :

- la suppression des contraintes administratives, financières et

juridiques injustifiées qui freinent le développement et la création des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises ;

— l'information des entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises, sur les politiques, réglementations et activités communautaires et celles de chaque État membre qui les concernent ou qui sont susceptibles de les concerner, et leur soutien en la matière ;

— la promotion de la coopération et du partenariat inter-entreprises, notamment entre les petites et moyennes entreprises, de différentes régions de la Communauté.

Ces mesures doivent être mises en œuvre au niveau des États membres et subsidiairement par des actions communautaires. La Commission sera assistée, dans l'élaboration des mesures communautaires, par un Comité, composé de représentants des États membres, de type II b) au sens de la décision comitologie.

Pour la période comprise entre 1990 et 1993, le montant initial jugé nécessaire est estimé à 110 millions d'Écu. Un autre montant estimé à 25 millions d'Écu pourrait être jugé nécessaire pour des dépenses au cours de la même période si le Conseil devait en décider ainsi après révision du programme. La décision du Conseil serait alors prise sur la même base que la décision actuelle.

Les principales activités à financer sont les suivantes :

1. Suppression des contraintes administratives, financières et juridiques injustifiées

(Évaluation de l'impact sur les entreprises de la législation existante et proposée, consultation avec les États membres sur les procédures nationales).

2. Information et assistance aux entreprises :

— Information :

Information classique (publications, séminaires, conférences) et développement des Euro-Info-Centres

— Assistance :

Développement de la gestion des PME, promotion de l'accès des PME aux marchés financiers (y compris les projets de capital d'amorçage), la promotion de l'accès des PME aux programmes communautaires et aux Fonds structurels

3. Encouragement à la coopération et au partenariat

Développement du BC-Net et de l'Europartenariat ; promotion de la sous-traitance transnationale, projets pilotes et de démonstration pour promouvoir la coopération transnationale et la promotion de l'accès des PME aux marchés des pays tiers.

4. Évaluation et développement de la politique

(Y compris amélioration des statistiques sur les PME, études sur l'impact du grand marché commun sur les PME, développement de la politique et préparation de nouveaux projets — y compris conditions spéciales et mesures en faveur des très petites entreprises comme par exemple l'artisanat — évaluation des projets existants).

COST ET LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE LA TECHNOLOGIE

Lors de sa session du 20 juin 1989, le Conseil a adopté la résolution concernant la coopération dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST) et les Communautés européennes, dont le texte est repris ci-dessous :

Le Conseil des Communautés européennes,

vu la communication de la Commission intitulée « COST » et la

« Communauté européenne de la technologie », présentée au Conseil le 18 avril 1988,

vu la résolution générale sur les actions de recherche et de développement dans les domaines scientifique et technique, adoptée les 22 et 23 novembre 1971 par la Conférence des ministres européens de la recherche,

vu l'approbation, par le Conseil, des quatre catégories de coopération dans le cadre COST,

vu les conclusions du comité de hauts fonctionnaires COST sur le rôle futur de la COST, adoptées les 23 et 24 juin 1986,

considérant que, dans sa lettre du 19 novembre 1986 relative aux conclusions des hauts fonctionnaires COST sur le rôle futur de la COST, le président du Conseil a souligné le rôle complémentaire important de ce projet par rapport aux autres formes d'activité communautaire dans les domaines scientifique et technique ainsi que son rôle appréciable dans la promotion de la coopération aux actions de recherche et de développement menées entre les États membres et avec les États non membres de la Communauté ;

considérant qu'un rapport d'évaluation de la coopération COST depuis ses origines a mis en évidence le nombre croissant d'actions réalisées dans le cadre COST et a, en outre, souligné le défi auquel la COST doit faire face sur le plan de la stratégie et de l'organisation ;

considérant que le comité de hauts fonctionnaires COST a examiné la communication de la Commission relative à la COST et a exposé son point de vue dans la lettre adressée par son président au président du Conseil le 16 janvier 1989 ;

considérant que des initiatives concrètes ont été prises récemment dans le cadre COST en ce qui concerne de nouveaux domaines de recherche, le renforcement de la publicité et l'instauration de procédures plus efficaces de prise de décision,

RÉAFFIRME son point de vue selon lequel la COST est un instrument important de promotion de la coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique et reconnaît les avantages spécifiques de la COST, à savoir sa souplesse et son caractère informel, la diversité des modalités de participation qu'elle offre, la manière dont elle répond aux besoins des scientifiques et son efficacité sur le plan économique ;

PRIE INSTAMMENT la Commission de tenir compte du rôle complémentaire que la COST peut jouer par rapport à la politique communautaire recherche et développement, notamment lorsqu'elle examinera les futures propositions de révision du programme-cadre ;

SE FÉLICITE de l'attitude positive que la Commission adopte à l'égard de la COST dans sa communication ainsi que de son intention de maintenir et de renforcer son aide aux secrétariats techniques et administratifs des actions COST, qui est un facteur essentiel du succès futur de la COST ;

RECONNAÎT que certaines mesures pratiques peuvent être nécessaires pour améliorer le fonctionnement de la COST et pour pouvoir relever le défi que représente le contexte en constante évolution de la coopération internationale en matière de recherche et de développement ;

PARTAGE et approuve, dès lors, les vues exposées par les hauts fonctionnaires COST en ce qui concerne la simplification et la redéfinition des catégories d'actions COST. Celles-ci comprennent les deux catégories — A et B — suivantes :

— les actions concertées faisant partie intégrante d'un programme communautaire de recherche et de développement, qui sont ouvertes, sur une base multilatérale, à la participation d'États tiers COST (catégorie A) ;

— les actions concertées ne s'inscrivant pas dans un programme communautaire, qui sont proposées soit par des États COST, soit



par la Commission. Les différents États COST et la Commission peuvent participer à ces projets (catégorie B) ;

INVITE le comité de hauts fonctionnaires COST et la Commission à poursuivre l'examen :

- des nouveaux domaines de recherche scientifique et technique qui se prêtent à une coopération dans le cadre COST,
- des améliorations spécifiques à apporter au fonctionnement de la COST, en particulier en ce qui concerne l'administration et la gestion des actions ;

RECONNAÎT la nécessité de déployer des efforts accrus sur le plan national pour faire connaître la COST afin que les milieux scientifiques et les décideurs nationaux soient mieux informés des activités COST ;

RECONNAÎT les avantages de l'ouverture des projets COST de la catégorie B à la participation d'États non-membres de la COST, notamment d'autres États européens, après un examen cas par cas, lorsque cette participation se justifie pleinement sur le plan scientifique et présente des avantages mutuels ;

INVITE tous les États COST et la Commission à appuyer pleinement le développement futur du cadre COST de la coopération scientifique et technique.

INDUSTRIE MINIÈRE DANS LA COMMUNAUTÉ

Lors de sa session du 21 juin 1989, le Conseil, ayant examiné les propositions de la Commission contenues dans son *memorandum* du 2 juin sur l'industrie minière dans la Communauté, a adopté la résolution suivante concernant le développement de l'industrie minière communautaire :

Le Conseil des Communautés européennes,

Vu le traité CEE

Reconnaissant que l'industrie minière a une importance économique, sociale et commerciale significative, et qu'elle peut contribuer sensiblement à l'approvisionnement de la Communauté, tant par ses activités dans la Communauté que dans les pays tiers.

Considérant que le secteur minier doit autant que d'autres secteurs, s'intégrer dans le projet d'achèvement du Marché Intérieur de 1993 en renforçant ses structures productives par une amélioration de sa compétitivité ;

constatant que le développement du secteur minier ne peut qu'affecter positivement l'ensemble d'une filière industrielle comprenant en amont un important secteur de matériel d'équipement et de services miniers ; et en aval l'ensemble des industries de transformation ;

estimant que le développement de l'industrie minière communautaire doit se réaliser dans des conditions de concurrence normales et dans un engagement résolu de la Communauté en faveur de la libération d'accès aux ressources au niveau mondial ;

accueille favorablement, le *memorandum* sur l'industrie minière soumis par la Commission, reconnaît la nécessité d'une orientation commune de la Communauté en la matière et notamment d'une coordination des mesures et des instruments budgétaires nationaux et communautaires affectés au développement industriel ;

invite la Commission, en consultation avec les États membres, à poursuivre sans délai l'élaboration des mesures spécifiques comprises dans les actions envisagées dans le *memorandum*, en tenant compte des dispositions communautaires pertinentes ;

souligne que dans la réalisation des mesures spécifiques, les éléments prioritaires à retenir devraient être les suivants :

1. en matière de R&D, toute adaptation des programmes actuels tels que les programmes-cadres doit résulter d'un examen des efforts nationaux, d'une analyse rigoureuse des besoins effectifs et de l'identification des actions communautaires les plus appropriées ;

2. les dotations existantes des Fonds structurels ainsi que les prêts de la BEI pourraient, le cas échéant, assurer dans la mesure du possible les interventions nécessaires au développement des projets miniers y compris les projets d'exploration ayant une portée communautaire ;

3. dans la perspective d'achèvement du Marché intérieur, un examen devrait être entrepris par les États membres et la Commission dans le but d'éliminer les obstacles administratifs et/ou fiscaux et d'améliorer le cadre socio-économique du secteur ;

4. une attention particulière devrait être portée à l'examen des besoins en matière de formation et de l'enseignement dans le domaine de la géologie et du génie minier, des synergies pouvant être recherchées entre les États membres et également avec les principaux pays tiers miniers.

PROGRAMME « EURATOM » — RADIOPROTECTION

Lors de sa session du 20 juin 1989, le Conseil a arrêté ce programme pluriannuel spécifique de recherche et formation pour la CEEA dans le domaine de la radioprotection qui couvrira une période de deux ans à partir du 1^{er} janvier 1990, et aura une dotation financière de 21,2 Mécu dont 7,4 Mécu destinés aux actions concernant l'exposition de l'homme aux rayonnements et à la radioactivité, 7,4 Mécu aux actions concernant les conséquences pour l'homme de l'exposition aux rayonnements (évaluation, prévention et traitement) et 6,4 Mécu aux actions concernant les risques et la gestion de l'exposition aux rayonnements.

Les objectifs du programme sont les suivants :

Le programme « Radioprotection » 1990-1991 représente une partie des besoins de recherche de la Communauté dans le domaine de la radioprotection pour la période 1990-1994, tels que définis dans la communication de la Commission (COM(88) 789 final), et vise, par un effort de coopération européenne dans la recherche, à fournir :

— la base scientifique permettant la mise à jour permanente des « Normes de sécurité de base pour la protection de la santé du public et des travailleurs contre les dangers de rayonnements ionisants », ainsi qu'une incitation au développement de la philosophie et des concepts de la radioprotection dans tous les États membres, compte tenu de l'expérience acquise par ces derniers ;

— les connaissances scientifiques nécessaires pour évaluer les risques cancérogènes et génétiques de l'exposition des travailleurs et de la population à de faibles doses et à de faibles débits de doses d'irradiations de différentes qualités provenant du rayonnement naturel, du radiodiagnostic médical et de l'industrie nucléaire ;

— les méthodes permettant d'évaluer les risques d'accidents dus aux rayonnements ainsi que les explications rationnelles et les techniques pour la mise en œuvre de mesures correctives ;

— l'information nécessaire pour développer les concepts et pratiques en radioprotection, en réponse aux demandes créées par exemple par de nouvelles applications des rayonnements en médecine et dans l'industrie ;

— le fondement scientifique objectif permettant d'aider les autorités nationales compétentes à prendre des décisions rationnelles sur l'activité de l'industrie nucléaire, sur le développement de critères environnementaux pour la radioactivité, sur la gestion de situations d'urgence rares, et sur les informations objectives à fournir au public au sujet des risques et des avantages du nucléaire ;

— une incitation et un soutien à la coopération entre les chercheurs et les institutions de recherche des différents États membres, et la formation poussée nécessaire au maintien des compétences dans la Communauté, notamment par une formation améliorée et complète des jeunes scientifiques dans le domaine de la radioprotection ;

— une utilisation efficace et une documentation adéquate des connaissances acquises dans le cadre de ce programme et de programmes précédents de la Communauté dans le domaine de la radio-protection afin de contribuer à une meilleure compréhension commune des problèmes scientifiques et de conduire à une meilleure information du public sur ces questions.

Des experts indépendants évalueront la mesure dans laquelle le programme atteint les objectifs précités, en se fondant sur le plan d'action communautaire concernant l'évaluation des activités de recherche et de développement communautaires.

PROGRAMMES SPÉCIFIQUES DE R&D COMMUNAUTAIRES (STEP-EPOCH, BRIDGE, MATIÈRES PREMIÈRES)

Lors de sa session du 20 juin 1989, le Conseil a établi les positions communes sur les trois programmes en question, qui seront transmises au Parlement européen dans le cadre de la procédure de coopération.

STEP-EPOCH

Ce double programme, qui fera l'objet d'une même décision, couvrira une période de 4 ans avec une dotation financière totale de 115 Mécus, y compris un effectif de 28 personnes, répartis de la manière suivante :

STEP — Science et technologie pour la protection de l'environnement : 75 Mécus et 19 personnes,

EPOCH — Programme européen en matière de climatologie et de risques naturels : 40 Mécus et 9 personnes.

Les objectifs des deux programmes sont les suivants :

Les problèmes environnementaux de quelque type qu'ils soient, qu'il s'agisse de la pollution de l'air, de la qualité des eaux ou de l'effet de serre, ont une incidence sur pratiquement tous les aspects de la vie humaine. C'est ce que reflètent les objectifs ci-dessous communs aux deux programmes STEP (Science et technologie pour la protection de l'environnement) et EPOCH (Programme européen en matière de climatologie et de risques naturels).

Les critères d'évaluation des programmes devraient refléter ces objectifs ainsi que les objectifs plus généraux du programme-cadre.

1. Un objectif important commun aux deux programmes est de fournir un soutien scientifique et technique à la politique environnementale de la Communauté ainsi qu'aux autres politiques communautaires s'y rattachant, telles que l'énergie, l'agriculture, l'industrie et l'aide au développement, en vue de résoudre les problèmes qui se posent à court terme et de définir à moyen et à long terme des mesures préventives et anticipatoires.

Compte tenu des objectifs généraux des différents domaines de recherche des programmes, les critères d'évaluation devraient être les suivants :

- réalisation de progrès scientifiques et techniques permettant de résoudre les problèmes qui se posent à court terme ;
- progrès dans la compréhension des phénomènes environnementaux, indispensable à la formulation à moyen et à long terme de mesures préventives et anticipatoires ;
- contribution à la définition de normes et de références.

2. Un autre objectif est l'amélioration de la productivité de l'effort global de recherche mené dans la Communauté, la réduction des doubles emplois et l'identification des carences grâce à la coordination des programmes nationaux de recherche et développement dans le domaine de l'environnement.

En ce qui concerne la coordination des programmes nationaux de recherche et développement, les critères d'évaluation seront les suivants :

- la valeur ajoutée par la coordination, qui ne pouvait être obtenue dans le cadre d'un seul programme national ;
- la ventilation des tâches de recherche entre les programmes nationaux grâce à la coordination.

3. Un objectif central des programmes consisterait à vérifier dans quelle mesure ils ont encouragé la qualité scientifique globale dans le domaine de la recherche environnementale et dans quelle mesure la réalisation de cet objectif a contribué à :

- renforcer la cohésion économique et sociale de la Communauté et à
- renforcer la compétitivité industrielle au sein de la Communauté.

La répartition, à titre indicatif, des fonds, est la suivante :

STEP

DOMAINE DE RECHERCHE 1 : environnement et santé humaine
5 %

DOMAINE DE RECHERCHE 2 : évaluation des risques associés aux produits chimiques
10 %

DOMAINE DE RECHERCHE 3 : phénomènes atmosphériques et qualité de l'air
20 %

DOMAINE DE RECHERCHE 4 : qualité des eaux
5 %

DOMAINE DE RECHERCHE 5 : protection des sols et des eaux souterraines
8 %

DOMAINE DE RECHERCHE 6 : recherche sur les écosystèmes
12 %

DOMAINE DE RECHERCHE 7 : protection et conservation du patrimoine culturel européen
8 %

DOMAINE DE RECHERCHE 8 : technologies de protection de l'environnement
12 %

DOMAINE DE RECHERCHE 9 : risques technologiques majeurs et sécurité-incendie

EPOCH

DOMAINE DE RECHERCHE 1 : climats anciens et modifications climatiques
15 %

DOMAINE DE RECHERCHE 2 : phénomènes et modèles climatiques
30 %

DOMAINE DE RECHERCHE 3 : effets du climat et risques liés au climat
40 %

DOMAINE DE RECHERCHE 4 : risque sismique
15 %



BRIDGE

Ce programme dans le domaine de la biotechnologie couvrira une période de 4 ans à partir du 1^{er} janvier 1990, avec un montant de 100 Mécu, y compris un effectif de 28 personnes.

La ventilation interne pour les différentes actions de ce programme est la suivante :

ACTION I : Recherche et formation

— Contrats de recherche 76,5 Mécu
dont

• recherches pré-normatives 15,5 Mécu

(recherches en matière de bio-sécurité, en cas de libération d'organismes modifiés par génie génétique, évaluation in vitro de la toxicité et de l'activité pharmacologique des molécules)

• biologie cellulaire 27,0 Mécu

(physiologie et génétique moléculaire de microorganismes industriels, biologie fondamentale des plantes et de leurs organismes associés, biotechnologie des cellules animales)

• technologies à haute performance 27,0 Mécu

(génie des protéines/modélisation moléculaire, biotransformation, cartes génétiques, séquençage de génomes, nouvelles méthodes de clonage)

• Infrastructure de l'information 7,0 Mécu

(collections de cultures, traitement et analyse des données bio(techno)logiques)

— Activités de formation 12,0 Mécu

— Actions COST 2,0 Mécu

(biomasse primaire aquatique, cultures in vitro pour la purification et la propagation de plantes, méthodes de détection rapide et d'identifications des maladies végétales, mycorhizes vésiculaires-arbusculaires, mise au point de vaccins contre la coccidiose)

ACTION II : Concertation 9,5 Mécu

MATIÈRES PREMIÈRES ET RECYCLAGE

Ce programme couvrira une période de 3 ans à partir du 1^{er} janvier 1990 avec une dotation financière de 45 Mécu, y compris un effectif de 17 personnes.

Le contenu du programme et la ventilation interne sont les suivants (en Mécu) :

A. MATIÈRES PREMIÈRES PRIMAIRES 21

1. Exploration 7

- 1.1 Origénèse
- 1.2 Méthodes géochimiques
- 1.3 Méthodes géophysiques
- 1.4 Télédétection et corrélation multidonnées
- 1.5 Technologie de forage

2. Technologie minière 7

- 2.1 Mise au point de nouvelles méthodes d'extraction et amélioration des méthodes existantes

2.2 Fracturation des roches

2.3 Systèmes de soutènement

2.4 Systèmes de charge et de transport

2.5 Modélisation et simulation des opérations minières

2.6 Équipements spécifiques pour les mines de petite taille

3. Traitement des minerais et métallurgie extractive 7

3.1 Innovation et intensification des procédés

3.2 Traitement des métaux très purs et des composés multi-éléments

3.3 Minerais industriels

3.4 Traitement des résidus métalliques et des stériles

3.5 Modélisation, simulation et contrôle automatique dans le traitement des minerais et la métallurgie extractive

B. RECYCLAGE DES MÉTAUX NON FERREUX ET DES MÉTAUX STRATÉGIQUES 6

1. Caractérisation et classification des matériaux secondaires et séparation et concentration physiques 2

2. Procédés pyrométallurgiques avancés 1

3. Procédés hydrométallurgiques avancés 2

4. Technologies d'affinage et équipements pour la commande des processus 1

C. MATIÈRES PREMIÈRES RENOUVELABLES SYLVICULTURE ET PRODUITS DU BOIS (y compris le liège) 12

1. Ressources forestières 4

1.1 Amélioration génétique des arbres

1.2 Planification et gestion sylvicole

1.3 Protection de la forêt

2. Technologies du bois et du liège 4

2.1 Évaluation de la qualité

2.2 Technologie de transformation

3. Fabrication de pâte et de papier 4

3.1 Amélioration de la fabrication de la pâte et du blanchiment

3.2 Amélioration de la fabrication et du couchage du papier

D. RECYCLAGE DES DÉCHETS 6

1. Échantillonnage, analyse et classification des déchets ; statistiques concernant les déchets 1

1.1 Déchets ménagers et urbains

1.2 Déchets industriels

1.3 Émissions et résidus provenant du traitement des déchets

2. Technologies de recyclage 4

2.1 Séparation et récupération

2.2 Valorisation et utilisation de produits régénérés

2.3 Production de produits chimiques

2.4 Prévention d'émissions provenant des processus de recyclage

2.5 Utilisation de sous-produits lignocellulosiques (action COST 84)

2.6 Compostage

3. Production d'énergie à partir de déchets 1

3.1 Production et combustion de carburants dérivés de déchets (CDD)

3.2 Pyrolyse et gazéification

TOTAL 45

CONCLUSIONS DU CONSEIL DU 12 JUIN 1989 RELATIVES À L'EMPLOI DES HANDICAPÉS DANS LA COMMUNAUTÉ

Le Conseil des Communautés européennes

1. PREND ACTE avec intérêt du rapport de la Commission sur l'application de la recommandation 86/379/CEE du Conseil, du 24 juillet 1986, sur l'emploi des handicapés dans la Communauté ;

2. CONSTATE que ladite recommandation du Conseil :

a) a contribué à la révision des mesures nationales relatives à l'emploi et à la formation professionnelle des handicapés, en les axant sur les objectifs communs exposés dans ladite recommandation ;

b) a offert un cadre de référence communautaire pour les mesures nationales en cours d'élaboration au moment de son adoption ;

c) a incité à introduire ou à préparer de nouvelles mesures répondant à l'esprit de la recommandation ;

3. RECONNAIT que, malgré les efforts déployés par les États membres, les handicapés continuent à éprouver des difficultés à accéder, dans des conditions d'égalité, à la formation professionnelle et à l'emploi, leur taux de chômage étant sensiblement plus élevé que celui de l'ensemble de la population ;

4. ESTIME que l'amélioration de la situation de l'emploi des handicapés doit, fondamentalement, être réalisée grâce à la mise en œuvre de politiques générales axées sur la croissance économique et la création d'emplois, mais que le succès de ces politiques ne garantit pas nécessairement l'égalité des chances des handicapés dans les structures de l'emploi et de la formation professionnelle, vu les caractéristiques propres des problèmes qui se posent aux handicapés ; qu'en conséquence il y a lieu de promouvoir des mesures spécifiques à cet égard ;

5. ESTIME que la mise sur pied, tant au niveau national qu'au niveau communautaire, de programmes destinés à favoriser l'insertion dans le marché du travail et à améliorer la situation sur le marché du travail des handicapés qui forment un des groupes les plus défavorisés de la population, constitue une exigence fondamentale d'une politique sociale active qui contribue à renforcer la cohésion économique et sociale dans le cadre de la réalisation du marché intérieur, y compris sa dimension sociale, dont doivent bénéficier, sans aucune exception, tous les citoyens de la Communauté ;

6. RAPPELLE la résolution du Conseil, le 22 décembre 1986, concernant un programme d'action pour la croissance de l'emploi, qui a souligné la nécessité d'adopter des mesures visant à augmenter l'égalité des chances des handicapés à l'intérieur du marché du travail ;

7. ESTIME que ces mesures doivent avoir pour objectif, d'une part, de garantir qu'aucun citoyen de la Communauté, du seul fait de son handicap, ne fasse l'objet d'une discrimination quant à l'accès à la formation professionnelle et à l'emploi ou quant à l'exercice de son

emploi, et d'autre part, de promouvoir des actions positives contribuant à rendre cette égalité effective ;

8. ESTIME que l'un des éléments essentiels de la politique d'intégration professionnelle des handicapés est l'information et la sensibilisation de toutes les parties impliquées dans ce processus d'intégration, l'information et la sensibilisation étant complétées et corroborées par l'action du dialogue entre les interlocuteurs sociaux à tous les niveaux ;

9. INVITE dès lors les États membres :

a) à maintenir et à poursuivre la mise en œuvre de politiques positives favorisant l'intégration professionnelle des handicapés ;

b) à stimuler et à promouvoir la participation des interlocuteurs sociaux et des représentants des handicapés à la définition et à la mise en application de ces mesures ;

10. INVITE les États membres et la Commission à mettre sur pied des actions destinées à obtenir une meilleure connaissance des réalités sociales des handicapés ainsi que de leur situation en relation avec l'emploi ;

11. INVITE la Commission à :

a) mettre sur pied, dans le cadre du programme HELIOS, des actions visant à favoriser, entre les différents États membres, la coopération, l'échange d'expériences et une meilleure connaissance réciproque des actions mises en œuvre et à promouvoir, au niveau communautaire, le débat concernant les instruments les plus efficaces permettant d'arriver à une plus grande intégration professionnelle des handicapés ;

b) continuer d'appuyer efficacement, dans le cadre notamment des règles du Fonds social européen, les mesures nationales d'intégration professionnelle des handicapés, compte tenu des problèmes spécifiques que connaissent ces derniers et des objectifs de la politique sociale de la Communauté ;

c) présenter au Conseil, sur la base de l'évaluation des résultats obtenus grâce à la mise en application de la recommandation 86/379/CEE, des propositions dans le domaine couvert par ladite recommandation, qui assurent une meilleure coordination et une cohérence accrue des actions mises sur pied par les États membres.

III. — Relations extérieures

DEMANDE D'ADHÉSION DE L'AUTRICHE AUX COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Lors de sa session des 17/18 juillet 1989, le Conseil a été informé par son Président de la remise de trois lettres du Ministre des Affaires étrangères de L'Autriche demandant l'adhésion de son pays aux Communautés européennes.

La Présidence a demandé au Comité des Représentants permanents, de préparer, lors de sa prochaine réunion du 20 juillet, une décision du Conseil relative à la mise en œuvre des procédures prévues par les traités qui sera soumise à la procédure écrite.

ACTION D'URGENCE EN FAVEUR DE LA POLOGNE

Le Conseil, suite à la réunion du Sommet de Paris et aux conclusions du Conseil Affaires générales des 17/18 juillet sur la Pologne, a été saisi le 20 juillet d'une proposition de règlement relatif à une action d'urgence pour la fourniture gratuite de certains produits agricoles à ce pays.

En même temps, le Conseil a reçu des informations de la Commission sur les produits et quantités qui pourront faire l'objet de cette action d'urgence.



En conclusion, le Conseil a arrêté, lors de sa session des 24/25/26 juillet 1989, le règlement permettant à la Commission de procéder — selon la procédure du comité de gestion — à la mise en œuvre de l'action en recourant soit aux stocks d'intervention ou à la mise à disposition des produits à écouler suite à des interventions.

À ce sujet, le Conseil et la Commission déclarent qu'ils prévoient, à ce stade, une action ponctuelle d'urgence en faveur de la Pologne, portant sur les quantités approximatives suivantes :

- 500 000 tonnes de blé panifiable,
- 300 000 tonnes de céréales fourragères (maïs, orge, seigle),
- 10 000 tonnes de viande bovine,
- 5 000 tonnes d'huile d'olive,
- 20 000 tonnes d'agrumes.

L'introduction d'autres produits pourra être examinée.

L'incidence financière est évaluée à 110 Mécu auxquels s'ajoutera un montant de 15 à 20 Mécu à titre de coûts de transport. Ces dépenses seront supportées par le Feoga, section garantie au titre des exercices 1989 et 1990.

La Commission fera rapport, avant le 31 décembre 1990, sur l'exécution de cette action.

COOPÉRATION CEE-ALGÉRIE

Le Conseil de coopération CEE-Algérie a tenu le 12 juin 1989 à Luxembourg sa 2^e session au niveau ministériel sous la Présidence de M. Boualem BESSAIH, Ministre des Affaires étrangères de la République algérienne démocratique et populaire, et Président de la délégation algérienne.

La délégation de la Communauté a été conduite par M. Francisco FERNANDEZ ORDONEZ, Ministre des Affaires étrangères du Royaume d'Espagne et Président en exercice du Conseil des Communautés européennes.

La Commission était représentée par M. Abel MATUTES, Commissaire. La Banque européenne d'investissements était représentée par M. Alain PRATE Vice-Président.

Cette session a donné l'occasion à la Communauté et à l'Algérie de faire le point de leurs relations dans le cadre de l'Accord de coopération de 1976, en ce qui concerne tant le domaine commercial que d'autres domaines importants de coopération prévus par l'Accord.

Dès l'abord, la Communauté a tenu à souligner l'importance qu'elle attache à ses relations avec l'Algérie, non seulement en tant que partenaire commercial significatif, mais aussi en raison du rôle de l'Algérie dans la région de la Méditerranée. Elle s'est félicitée de l'intérêt de ce pays pour un approfondissement des relations mutuelles.

La délégation algérienne a informé la Communauté des nouvelles orientations envisagées par son pays. Elle a notamment mis l'accent sur les nouvelles étapes franchies par l'Algérie dans la mise en œuvre de profondes réformes politiques, économiques et institutionnelles.

La Communauté a exprimé son intérêt et sa compréhension pour le processus en cours, susceptible de donner un dynamisme accru à ses relations avec l'Algérie dans leur cadre nouveau, lequel tient compte des nouvelles dimensions de la Communauté par les Protocoles d'adaptation économique et technique ainsi que par le 3^e Protocole financier.

La délégation algérienne a exprimé les préoccupations de son gouvernement en ce qui concerne les solutions à dégager pour permettre à son pays de retrouver un niveau de croissance propre à assurer le service de la dette sans entraver le développement.

La Communauté a rappelé qu'elle avait récemment financé plusieurs projets et actions de coopération industrielle contribuant ainsi à l'amélioration des performances à l'exportation et à la réalisation des objectifs des plans de développement algériens.

Les deux délégations ont souligné qu'elles accordent une place importante à la coopération dans le domaine de l'énergie. Elles ont manifesté leur intérêt à poursuivre les actions de coopération financière et technique ainsi que des échanges de vues utiles, y compris celles visant à permettre une meilleure appréciation des perspectives d'offre et de besoins futurs de produits énergétiques.

La Communauté a également souligné l'intérêt avec lequel elle suit l'évolution du projet d'un gazoduc ouest vers l'Espagne envisagé par l'Algérie et le Maroc.

Le Conseil de coopération a constaté que d'une manière générale la coopération financière et technique s'est développée de manière satisfaisante. Il a également encouragé l'extension et le renforcement de la coopération économique.

À cet égard, il a été souligné que les réformes poursuivies par l'Algérie ne pourront que contribuer à créer un climat favorable à des initiatives des opérateurs de part et d'autre.

L'Algérie a souhaité disposer des informations nécessaires sur la poursuite de l'intégration européenne dans la perspective du Marché unique 1992, de manière à pouvoir en tenir compte dans ses perspectives de développement. La Communauté a saisi l'occasion de répondre à ce souhait en encourageant la poursuite des réunions d'information à divers niveaux.

Au-delà de ces aspects techniques, la Communauté a réaffirmé que le Marché unique profitera non seulement aux États membres de la Communauté, mais aussi aux partenaires de celle-ci, et que l'Europe de 1992 demeurera un partenaire ouvert.

En outre, la Communauté s'est félicitée de la signature du Traité constitutif de l'Union du Maghreb Arabe. Cette nouvelle dimension maghrébine ne pourra qu'enrichir les relations entre la Communauté et l'Algérie.

Par ailleurs, à l'occasion de cette session du Conseil de coopération, la délégation algérienne a fait, au nom du Haut Comité Arabe tripartite chargé de la crise libanaise, une Déclaration sur le Liban. À cet égard, la Déclaration des Douze sur le Liban, adoptée le même jour par la Coopération Politique européenne, a été communiquée à la délégation algérienne.

COOPÉRATION CEE-ISRAËL

Le Conseil de Coopération CEE-Israël a tenu sa 7^e session en date du 22 mai 1989 à Bruxelles.

La Présidence de cette session était exercée par M. Moshe ARENS, Ministre des Affaires étrangères de l'État d'Israël et Président de la délégation israélienne.

La délégation de la Communauté était conduite par M. Francisco FERNANDEZ ORDONEZ, Ministre des Affaires étrangères du Royaume d'Espagne et Président en exercice du Conseil des Communautés européennes.

La Commission était représentée par M. Abel MATUTES, membre et la Banque européenne d'investissements par M. MEULEMANS, Vice-Président.

Cette session s'est située dans le cadre nouveau régissant les relations entre la Communauté et Israël depuis la fin de l'année dernière, et qui est caractérisé notamment par :

— l'entrée en application du régime relatif aux échanges entre l'Espagne et le Portugal et Israël, suite à l'élargissement de la Communauté,

— l'entrée en vigueur du 4^e Protocole additionnel qui comporte des mesures permettant le maintien des courants traditionnels d'exportation des produits agricoles d'Israël vers la Communauté, ce qui implique d'importantes concessions supplémentaires.

— les nouveaux pas faits vers la réalisation du libre-échange réciproque pour les produits industriels,

— l'augmentation des prêts BEI du 3^e Protocole financier.

Les délégations ont exprimé leur conviction que les *échanges commerciaux* et la coopération seront renforcés par cette évolution récente et le seront davantage par l'achèvement du marché unique. Le Conseil de Coopération a pris note des préoccupations de la délégation israélienne relatives à la subsistance d'un déficit important dans la balance commerciale entre la Communauté et Israël. La délégation de la Communauté a fait remarquer d'une part, que la Communauté continue à être, de loin, le premier client et le premier fournisseur d'Israël, et, d'autre part, que les importations israéliennes en produits industriels devraient permettre, à moyen terme, d'accroître ses exportations et d'en diversifier la structure.

La Communauté a insisté pour que ne s'applique plus aux exportations communautaires la surtaxe de 2 % et pour que les procédures relatives au règlement du problème du Tamah soient rapidement achevées.

Pour sa part, la délégation d'Israël a réitéré sa demande que les discussions en matière d'adaptation des dispositions de l'Accord sur les règles d'origine soient rapidement achevées.

Répondant à une demande israélienne, le Conseil de coopération a encouragé la poursuite des réunions à divers niveaux entre les services de la Commission et d'Israël destinées à mettre à la disposition de ce pays des informations sur la perspective d'après 1992, de manière qu'Israël puisse en tenir compte dans ses perspectives de développement.

S'agissant de la *coopération*, les délégations ont constaté qu'elle continue à se poursuivre à un rythme très satisfaisant dans les divers domaines de la coopération, et elles ont invité les opérateurs à intensifier leurs activités conjointes.

À cet égard, l'importance particulière de la coopération technologique et industrielle a été soulignée.

En outre, il a été convenu d'étudier les voies et les moyens appropriés pour étendre cette coopération notamment aux domaines de l'énergie et de l'environnement.

Le Conseil de Coopération a également approuvé :

— une décision mettant à jour le régime linguistique de son règlement intérieur, ainsi que :

— une décision arrêtant le règlement du Comité de coopération économique et commerciale.

URUGUAY ROUND — PRODUITS TROPICAUX

Lors de sa session des 29/30 mai 1989, le Conseil a arrêté formellement le règlement relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun, visant à apporter de manière autonome les modifications des droits découlant de l'offre que la Communauté a faite dans le cadre des négociations de l'Uruguay Round lors de la « midterm review » de Montréal.

La contribution de la Communauté dans ce domaine comportait trois éléments, à savoir, premièrement un nombre important de réductions tarifaires sur la base de la nation la plus favorisée, deuxièmement la suppression d'un certain nombre de restrictions quantitatives appliquées par les États membres sur les produits tropicaux, et troisièmement une série de concessions en faveur des pays en développement les moins avancés.

C'est sur le premier de ces éléments que porte le règlement adopté ce jour conformément à la déclaration ministérielle de Punta del Este qui prévoit la mise en œuvre rapide des résultats obtenus dans le secteur des produits tropicaux. Pour les deux autres éléments, les propositions de la Commission sont en préparation.

D'ailleurs, il est rappelé que le Conseil avait déjà adopté en décembre 1988, dans le cadre du SPG 89, la mise en œuvre de certaines des offres communautaires pour les produits tropicaux faites lors de la « midterm review ».



BIBLIOGRAPHIE

□ Fr. CAPOTORTI, M. HILF, Fr. JACOBS et J.P. JACQUE, **Le Traité d'Union européenne**, Bruxelles, Éditions de l'ULB (Études européennes), 1985, 307 pages.

Lorsque le Parlement européen prépara le projet de Traité d'Union européenne (qu'il devait adopter le 14 février 1984), il s'était fait assister d'un Comité de juristes de très haut niveau. Reposant sur l'acquis communautaire, rejetant le modèle fédéraliste comme le modèle intergouvernemental, le projet faisait œuvre politique et réaliste. Même si au présent ce projet a été peu utilisé, sauf pour quelques améliorations procédurales des Communautés et si la conclusion de l'Acte unique fait qu'il soit un peu dépassé, son commentaire par les quatre membres du Comité de juristes est un exemple de clarté incontournable pour de nouveaux travaux.

□ **Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale**, présenté par Vincent COUSSIRAT-COUSTERE et Pierre-Michel EISEMANN, Dordrecht, Nijhoff, 3 volumes, 1989 (546 et 872 pages, le 3^e à paraître), avec une préface de Mme Paul Bastid.

« Le but du présent Répertoire est de mettre en lumière l'apport de la jurisprudence arbitrale à la formation du droit international général », déclarent les co-présentateurs en exergue de leur introduction. L'actualité du recours à l'arbitrage, sa supériorité à l'appel à la juridiction permanente dans nombre de situations, notamment pour des litiges où les intérêts privés sont l'essentiel, rendent la connaissance de cette jurisprudence primordiale.

Le volume I est consacré aux sentences rendues entre 1794 et 1918, le second va jusqu'en 1945, le troisième jusqu'à 1987.

Excellentes tables.

Ce recueil devrait être amené à rendre de grands services pour la connaissance et l'utilisation de la jurisprudence arbitrale.

□ **Turquie, Moyen-Orient, Communauté européenne**, actes du Colloque de Chantilly des 15-17 septembre 1987, édités par MM. J. THOBIE et S. KANGAL, Paris, L'harmattan, 1989, 396 pages.

Parrainé par la Communauté et le CNRS, ce colloque fait le point sur la situation de la Turquie à la charnière de l'Europe et de l'Orient et sur la problématique de sa demande d'adhésion aux Communautés européennes. Vingt-cinq communications groupées en cinq demi-journées : la Turquie au carrefour ; approches économiques, approches politiques et culturelles ; avantages et inconvénients pour la Turquie de son intégration à la Communauté ; géopolitique et réactions des États membres (et notamment attitude grecque) ; le choix européen de la Turquie et les appréciations bruxelloises. Une très belle présentation synthèse de MM. Thobie et Kangal.

□ M. CHAUCHAT, **Le contrôle politique du Parlement européen sur les exécutifs communautaires**, Paris, LGDJ, 1989, 315 pages.

Idée générale : une opposition entre le contrôle-information, très étendu et le pouvoir-sanction, en « déficit démocratique ».

Le dialogue interinstitutionnel par le moyen des questions parlementaires (il est permis de se demander si les remarques faites sur l'insuffisance fréquente des réponses n'auraient pas dû être contrebalancées par d'identiques remarques sur l'indigence des questions) ; autre moyen, celui-là collectif, les communications et messages des exécutifs ; les commissions parlementaires, comme moyen d'investigation et de contrôle des relations extérieures.

Les insuffisances du contrôle-sanction : il est déséquilibré car la censure de la seule Commission n'atteint pas l'interlocuteur responsable qu'est le Conseil et affaiblit la Commission ; il ne permet pas un vrai rôle dans le choix des membres de la Commission et dans son investiture ; la procédure de décharge du budget n'a pas véritablement encore été mise en œuvre ; la participation du Parlement à des procédures devant la Cour de justice, soit comme intervenant, soit comme demandeur au principal (tant dans le recours en annulation qu'en celui en carence), aboutit non à augmenter le pouvoir de contrôle du Parlement... mais à faire de la Cour l'arbitre interinstitutionnel suprême.

L'ouvrage est séduisant, bien documenté et argumenté ; il sent tout de même le travail universitaire coupé de la pratique ; on doit cependant espérer que pour l'auteur sa thèse ne sera pas une fin mais un tremplin.

□ **Le droit de l'alimentation dans l'Europe d'aujourd'hui**, colloque de l'Institut d'Études européennes de l'ULB, Bruxelles, 1987, 366 pages.

Contenu

L'acquis communautaire et la prise en compte d'autres travaux (*Codex alimentarius* et travaux du Conseil de l'Europe) ; l'évolution des objectifs et des méthodes (élimination des entraves techniques, protection des consommateurs, suppression des mesures d'effet équivalent) ; l'élaboration du droit communautaire (initiative de la Commission, rôle des experts nationaux, consultation des scientifiques, consultations socio-professionnelles, consultation politique du Parlement, décision du Conseil) ; application du droit communautaire : mise en application du droit harmonisé, coordination des contrôles nationaux, suppression des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives, jurisprudence de la Cour de Justice.

Bref résumé des débats.

En conclusion : la nouvelle approche communautaire dans la perspective de l'achèvement du marché intérieur, à la suite notamment de la publication, en 1985, postérieurement au colloque, du Livre Blanc sur la réalisation du marché intérieur, par M. Alain Gérard.

Observation

Le caractère tardif de cette analyse ne saurait masquer tout l'intérêt de ce colloque, tant l'harmonisation du droit alimentaire est un des champs d'application les plus importants de l'harmonisation des législations. Peut-être l'Acte unique a-t-il créé de nouvelles procédures, il n'a pas supprimé les anciennes, ni surtout les problèmes, d'où l'utilité d'évoquer encore cet ouvrage.

□ Asteris PLIAKOS, **Les droits de la défense et le droit communautaire de la concurrence**, préface du

Professeur R. Kovar, avant-propos du Professeur G. Cohen-Jonathan, Bruxelles, Bruylant, 1987, XVI + 470 pages.

Cette thèse examine successivement la notion de droit de la défense et leur application.

Leur notion à travers leur nature, il s'agit avec ces droits d'une question de principe général ; leur contenu qui requiert des mesures de sanctions pour faire face aux droits de leurs destinataires : leur étendue, c'est-à-dire leurs critères matériel et formel ; leur contrôle par la Cour de Justice.

L'application de ce principe général se situe à plusieurs niveaux, celui de l'enquête et lors des procédures contradictoires, elle requiert particulièrement la motivation de toute décision et en cas de violation la nullité de la décision, voire une responsabilité de la Communauté.

□ Emmanuel GAILLAND, Dominique CARREAU, William L. LEE, **Le marché unique européen**, Pedonne, Paris 1989, 287 pages.

Le marché unique européen est déjà une réalité. Sur les 279 mesures que l'on estimait devoir prendre pour parvenir à son achèvement avant le 31 décembre 1992, 128 ont été définitivement adoptées par le Conseil au 30 juin 1989. 104 ont fait l'objet de propositions de la Commission et la plupart des autres sont connues sous forme de projets. Le processus est désormais suffisamment avancé pour pouvoir être considéré comme irréversible. Aussi, le Président de la Commission a-t-il pu affirmer devant le Parlement européen que « dans dix ans, 80 % de la législation économique et peut-être fiscale et sociale, proviendra de la Communauté ». Il est donc possible de donner dès à présent une vue d'ensemble de ce phénomène législatif majeur et d'analyser les conséquences concrètes de l'achèvement du marché unique pour chacun des secteurs d'activité concernés (industrie, banques, assurances, transports, télécommunications...), pour tous les citoyens de la Communauté et pour les ressortissants et les entreprises des États tiers.

□ **Europages**, 1989, Euredit

Annuaire européen des affaires, EUROPAGES répertorie 140 000 entreprises couvrant tous les secteurs de l'activité économique et appartenant à 10 pays d'Europe : Allemagne Fédérale, Belgique, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse et Irlande, il est diffusé gratuitement à 340 000 entreprises de 12 pays d'Europe (avec l'Autriche et le Danemark).

L'annuaire est édité en six langues : allemand, anglais, espagnol, français, italien, néerlandais.

Il est avant tout un support d'information commerciale, un générateur de contacts. Son positionnement est proche du concept bien connu des « pages jaunes » : l'information de base est gratuite, la diffusion est massive et gratuite, l'ensemble est essentiellement financé par la publicité.

Mais, à la différence des « pages jaunes », EUROPAGES s'adresse aux marchés inter-entreprises au niveau européen.

L'annuaire EUROPAGES se positionne donc de façon originale sur le marché.

KYKLOS

International Review for Social Sciences

Vol. 39 – 1986 – Fasc. 4

REDAKTION/MANAGING EDITORS :

Prof. Dr. : Bruno S. FREY

Prof. Dr. : René L. FREY

ARTIKEL – ARTICLES

GIERSCH, HERBERT : Weltwirtschaftliches Wachstum durch Liberalisierung

FREY, BRUNO S. : Economists Favour the Price System — who Else Does ?

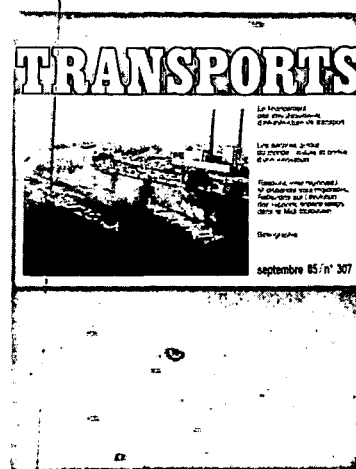
BUCHANAN, JAMES M. and TOLLISON, ROBERT D. : A Theory of Truth in Autobiography

RAVALLION, MARTIN : On Expectations Formation when Future Welfare is Contemplated

RIBHEGGE, HERMANN : Genossenschaftsgesinnung in entscheidungslogischer Perspektive

Kyklos-Verlag, Institut für Sozialwissenschaften,
Petersgraben 29, CH-4051 Basel (Switzerland/Suisse)

TRANSPORTS



*Seule revue économique
de tous les modes de
transports
et de leurs industries
d'amont*

NUMÉRO SPÉCIMEN SUR DEMANDE

pour recevoir un numéro spécimen de
Transports
retourner ce bon à :
Transports 3, rue Soufflot
75005 PARIS F
ou par téléphone au (1) 46 34 10 30

Nom : _____
Entreprise : _____
Adresse : _____
Code postal : _____
Ville et Pays : _____

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéros spéciaux

N° 307 — Mai-Juin 1987

Le trentième anniversaire du traité de Rome :
réalisations effectives ou en gestation

N° 309 — Août-Septembre 1987

Le trentième anniversaire du traité de Rome :
les méthodes institutionnelles de la construction européenne

N° 312 — Décembre 1987

Le trentième anniversaire du traité de Rome :
relations extérieures de la Communauté

Le financement de l'industrie

un numéro spécial de la **Revue d'économie industrielle**

INTRODUCTION

Jacques DE BANDT : « Le financement de l'industrie : sur quoi débouchent les mutations en cours ? ».

PREMIÈRE PARTIE

Les évolutions et transformations passées, en cours et prévisibles, des systèmes financiers et des relations entre créanciers et débiteurs

Michel SAINT-MARC : « Le financement du développement industriel français de 1945 à 1985 ».

Michel BERGER : « Segmentation et flexibilité du marché des capitaux externes pour les entreprises industrielles ».

Michel DEVELLE : « L'économie d'endettement et sa prévisible évolution ».

Michel CASTEL : « Les nouveaux enjeux monétaires et financiers. Perspectives à moyen terme ».

Bernard HAUDEVILLE : « Vers un capitalisme sans capitalistes ? ».

DEUXIÈME PARTIE

Les financements publics de l'activité industrielle y compris en particulier sur le plan régional

Gabriel COLLETIS : « Le financement du système productif. Les mécanismes de transfert État-industrie : une comparaison France-Allemagne ».

Jean-Paul de GAUDEMAR : « Quelques réflexions sur un aspect du financement public du système productif : les aides à finalité régionale en France et dans les autres pays de la Communauté européenne ».

Didier SALVADORI : « Les problèmes de financement des secteurs productifs régionaux ».

TROISIÈME PARTIE

Les problèmes de financement des entreprises

Christian LONGHI et Christian LONGHI : « Les problèmes de financement des entreprises : aspects statistiques ».

Anna MARICIC et Christian LONGHI : « Les problèmes de financement des entreprises : aspects statistiques et d'interprétation ».

Michel DIETSCH : « Les problèmes de financement des entreprises : aspects statistiques et d'interprétation ».

Nadine LEVRATTO et Christian LONGHI : « Les problèmes de financement des entreprises : aspects statistiques et d'interprétation ».

Olivier PASTRÉ : « Les problèmes de financement des entreprises : aspects statistiques et d'interprétation ».

MCABT00000900
THE EUROPEAN COMMUNITY

INFORMATION SERVICE
2100 M STREET NW SUITE 707
WASHINGTON DC 20037
USA

Un volume 15,5 x 24 . — 224 pages . — PRIX 99 F
Editions techniques et économiques
3, rue Soufflot 75005 PARIS (1) 46 34 10 30